

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 252.179 du 19 novembre 2021

A. 227.831/XV-4056

En cause :

GERMEAU Amin,
ayant élu domicile chez
M^e Michaël PILCER, avocat,
avenue Albert Élisabeth, 46
1200 Woluwe-Saint-Lambert,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Gaëtan VANHAMME
et Frédéric VAN DE GEJUCHTE, avocats,
place de Jamblinne de Meux, 41
1030 Bruxelles.

Partie intervenante :

DE MURGA Airy,
ayant élu domicile chez
M^e Charles-Henri d'UDEKEM d'ACQZ, avocat,
avenue Lloyd George, 16
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 5 avril 2019, Amin Germeau demande l'annulation de « la décision du fonctionnaire délégué du 9 octobre 2018 par laquelle [un] permis d'urbanisme [...] a été délivré à Airy De Murga et qui a pour objet la transformation d'une habitation existante, la construction de 4 villas et d'une conciergerie ainsi que l'abattage de 12 arbres sur un terrain sis à 1170 Bruxelles, avenue Théo Vanpé, 18 à 20 ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 19 juin 2019, Airy De Murga demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 4 juillet 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 janvier 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 avril 2021.

Par un avis du 25 mars 2021, l'affaire a été remise *sine die*.

Par une ordonnance du 7 mai 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 juin 2021.

M. Marc Joassart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Michaël Pilcer, avocat, comparaissant pour le requérant, M^e Gaëtan Vanhamme, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Charles-Henri d'Udekem d'Acoz, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Probablement en mars ou début avril 2017, le bureau d'architecture Altiplan Architects introduit, pour le compte de Airy De Murga une demande de permis d'urbanisme portant sur la transformation d'une habitation existante, la construction de 4 villas et d'une conciergerie et l'abattage de 21 arbres. Sont joints à cette demande : le formulaire de demande de permis, la note explicative du projet, le certificat de propriété, la proposition PEB et l'étude de faisabilité, un rapport d'incidences environnementales, un formulaire statistique et un ensemble de plans.

2. Après un premier avis de réception de dossier incomplet du 5 avril 2017, l'administration régionale accuse réception du dossier complet en date du 24 mai 2017.

3. Par différents courriers du 24 mai 2017, l'administration régionale sollicite l'organisation d'enquêtes publiques sur le territoire des communes de Watermael-Boitsfort et d'Auderghem et l'avis de différentes instances.

4. Dans le cadre des enquêtes publiques, la commune de Watermael-Boitsfort dresse un procès-verbal de clôture mentionnant quatre lettres de réclamation et la commune d'Auderghem dresse un procès-verbal de clôture faisant état de trois lettres de réclamation.

5. En sa séance du 29 juin 2017, la commission de concertation de la commune de Watermael-Boitsfort émet un avis défavorable sur le projet.

6. En sa séance du 4 juillet 2017, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Watermael-Boitsfort émet un avis défavorable sur le projet.

7. Le 11 octobre 2017, la requérante en intervention dépose de nouveaux documents modifiant son projet.

8. Compte tenu des modifications apportées au projet, par des courriers du 13 décembre 2017, l'administration régionale sollicite l'organisation de nouvelles enquêtes publiques et l'avis de différentes instances.

9. Les secondes enquêtes publiques sont organisées sur le territoire des deux communes concernées.

10. En sa séance du 1^{er} février 2018, la commission de concertation de la commune de Watermael-Boitsfort émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

11. En leurs séances du 6 février 2018, les collèges des bourgmestre et échevins des communes de Watermael-Boitsfort et d'Auderghem émettent des avis favorables conditionnels sur le projet.

12. Afin de prendre en considération ces avis et par un courrier du 21 mars 2018, le fonctionnaire délégué notifie au demandeur de permis son intention de faire usage de l'article 191 du Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT) et de solliciter le dépôt de plans modifiés.

13. Le 19 juin 2018, le demandeur de permis dépose des plans modifiés.

14. Le 9 octobre 2018, le fonctionnaire délégué délivre le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Airy De Murga ayant été accueillie provisoirement par l'ordonnance du 4 juillet 2019, il y a lieu de l'accueillir dans le présent arrêt. Ce dernier peut justifier de l'intérêt à intervenir dès lors qu'il est le bénéficiaire du permis attaqué.

V. Deuxième moyen - première branche

V.1. Thèses des parties

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 124, 125 et 153 du Code Bruxellois de l'Aménagement du Territoire (CoBAT), de l'article 16 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme, de la violation du principe général de bonne administration dit de minutie, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, le requérant critique le caractère incomplet du dossier de demande de permis d'urbanisme qui ne mentionne pas l'existence d'une servitude *non aedificandi*. Il rappelle que l'article 16 de l'arrêté du

Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013, précité, exige du demandeur de permis qu'il fournisse un plan d'implantation qui indique, notamment, les servitudes existantes. Il fait valoir que ces documents et renseignements sont nécessaires pour que le dossier de demande de permis puisse être déclaré complet et pour que l'autorité puisse statuer en connaissance de cause. Il souligne que l'acte authentique d'achat de sa propriété contient des conditions spéciales desquelles il ressort que les parties propriétaires des deux fonds contigus (le sien et celui concerné par l'acte attaqué) ont l'interdiction d'établir une ou des constructions dans une zone de dix mètres à partir des limites de chacune des deux propriétés. Elle relève qu'aucun des documents déposés à l'appui de la demande de permis ne fait mention de cette servitude *non aedificandi*, malgré les remarques qu'il a formulées dans le cadre des deux enquêtes publiques qui ont été organisées. Il soutient que cette servitude a une influence importante sur le permis d'urbanisme tel que délivré puisqu'il en empêche l'exécution, à tout le moins partiellement, pour ce qui concerne les constructions figurant à moins de dix mètres de la limite des propriétés, dont, notamment, le garage de la villa existante. Le requérant relève, à cet égard, que le Conseil d'État a déjà jugé, dans l'arrêt n° 237.526 du 1^{er} mars 2017, que quand bien même un permis est délivré sous réserve des droits des tiers, il doit néanmoins indiquer le motif pour lequel l'autorité estime pouvoir délivrer une autorisation dont la mise en œuvre enfreindrait une interdiction qui frappe le terrain du demandeur de permis et que la circonstance que celle-ci procède d'une obligation de nature civile ne dispense pas la partie adverse de s'expliquer sur ce point dès lors que l'arrêté du 17 janvier 2002 déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme impose au demandeur de permis d'en faire état dès l'entame de la procédure administrative.

La partie adverse fait référence à la jurisprudence constante selon laquelle les lacunes d'un dossier de demande de permis d'urbanisme ou les erreurs entachant les documents qu'il contient, ne sont de nature à affecter la légalité du permis délivré que si l'autorité a été induite en erreur ou n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de ces lacunes ou erreurs. Se fondant sur cette jurisprudence, elle considère qu'il revient à celui qui dénonce les lacunes d'un dossier de demande de permis d'urbanisme de montrer que ces défauts ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande et qu'une information complète aurait pu la conduire à prendre une décision différente. Elle ajoute qu'à la suite de la première enquête publique, le dossier de demande de permis a été complété par une copie de l'acte notarié du 8 décembre 1987 qui fait explicitement référence à la servitude *non aedificandi*.

La partie intervenante soutient que même si les plans d'implantation joints à la demande de permis ne font effectivement pas mention de cette servitude *non aedificandi*, ce point spécifique avait été soulevé par une lettre du 19 juin 2017 du requérant lors de la première enquête publique organisée sur le territoire de la commune de Watermael-Boitsfort. Elle ajoute que la production par ses soins d'une copie de l'acte d'achat du 8 décembre 1987 a eu lieu avant les nouvelles enquêtes publiques dans les communes d'Auderghem et de Watermael-Boitsfort, avant qu'un nouvel avis de la commission de concertation ne soit donné, le 1^{er} février 2018, et avant que le fonctionnaire délégué n'impose différentes conditions de modifications des plans déposés à l'appui de la demande de permis, en sorte qu'elle estime qu'il ne peut être soutenu que la partie adverse n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cette servitude. Elle ajoute que la motivation de l'acte attaqué démontre que la partie adverse a analysé l'impact du projet sur la propriété voisine et sa localisation en faisant référence à l'avis favorable conditionnel unanime de la commission de concertation du 1^{er} février 2018 qui a jugé que le rehaussement de la hauteur du bâti côté façade nord de la villa existante d'un peu plus d'un mètre n'aura pas d'impact significatif sur la propriété voisine compte tenu de la distance appropriée de la villa par rapport aux limites du terrain. En ce qui concerne plus particulièrement le garage, elle fait également référence à cet avis qui a émis les considérations suivantes à ce sujet :

« Considérant que le garage existant figure sur les plans d'origine de la construction de la villa dûment autorisée en 1962; que l'emprise au sol du garage s'élève à 43 m²;

Considérant que le projet prévoit de démolir le garage et de le reconstruire perpendiculairement au plan de la façade Nord de la villa 1 dans des matériaux similaires aux matériaux de façades des constructions projetées;

Considérant que l'emprise au sol projetée du garage s'élève à 67m²; que cette construction se situe à moins de 2 m de la limite séparative;

Considérant par ailleurs, que 3 emplacements non couverts sont également projetés le long de la façade nord de la villa 1;

Considérant qu'il y aurait lieu de limiter le trafic de véhicules en limite de propriété du bien sis au n° 18, de favoriser les zones de pleine terre et de permettre en limite de propriété la plantation d'un massif arbustif de qualité en limitant pour la villa 1 le nombre d'emplacements non couverts à 2 emplacements en supprimant l'emplacement non couvert 3 et en augmentant les surfaces de pleine terre et en réduisant l'emprise de la construction du nouveau garage à 2 véhicules; soit une emprise maximale de 43m² ».

Elle relève que la motivation de l'acte attaqué indique expressément que l'emprise de la construction du nouveau garage a été réduite à l'emprise maximale exigée de 43 m². Elle estime que, de la sorte, l'autorité a clairement apprécié la situation de la construction au regard de la localisation par rapport à la propriété

voisine, et, comme le rappelle la motivation de l'acte attaqué, le garage figurait sur les plans de 1962 soit bien avant la constitution de cette servitude (1987) de telle sorte que la servitude a été établie en comprenant le garage. Elle estime que, même s'il n'appartient pas au Conseil d'État de se prononcer sur un litige portant sur l'interprétation de cette servitude, il convient de constater que celle-ci n'est pas violée. Elle soutient que l'implantation du garage reconstruit est presque identique et qu'il occupe une superficie parfaitement identique de telle sorte qu'elle s'interroge sur l'intérêt du requérant au moyen.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient que, dans la requête en annulation, le requérant invoquait uniquement une lacune affectant le dossier de demande de permis en ce qu'il ne comporterait aucune mention de l'existence d'une servitude conventionnelle. Elle considère que ce n'est que dans son mémoire en réplique, et dans son dernier mémoire, que le requérant entend se prévaloir d'un défaut de motivation dès lors que le permis aurait été délivré sans tenir compte de cette servitude. Elle estime que le requérant modifie ainsi le fondement de sa critique ce qui ne peut être admis. En tout état de cause, elle fait valoir qu'elle avait une connaissance certaine de la servitude dès lors que l'acte d'achat a été produit par la demanderesse de permis à l'appui de plans modifiés. Elle ajoute que la critique du requérant n'est pas suffisamment précise en ce qu'elle n'identifie jamais la partie du projet qui méconnaîtrait cette servitude *non aedificandi*. Selon elle, s'il s'agit du parking de la villa, elle constate qu'une construction existe déjà à 1,5 mètre de la limite mitoyenne depuis de très nombreuses années, ce qui est confirmé explicitement par le requérant dans sa deuxième réclamation, et que, dans son avis du 1^{er} février 2018, la commission de concertation a explicitement demandé la réduction de la capacité de ce parking, ce qui a été fait par les plans modifiés.

La partie intervenante se rallie à l'analyse faite par l'auditeur dans son rapport en ce qu'il estime que le requérant n'a pas d'intérêt à sa critique parce que la finalité de l'article 16 de l'arrêté du 12 décembre 2013, précité, paraît avoir été atteinte, même si elle n'a pas eu lieu par le biais du plan d'implantation. Elle souligne que le requérant n'évoque jamais qu'il existe déjà un garage dans des dimensions similaires à la future construction, qui ressort déjà des plans de 1962, alors que la servitude date de 1987, ce qui implique, selon elle, que la servitude a été établie en tenant compte du garage construit à cet endroit. Elle estime que le garage reconstruit est d'ailleurs implanté de manière plus favorable au requérant de telle sorte qu'elle conteste l'intérêt de celui-ci au moyen.

V.2. Appréciation

L'article 16, alinéa 4, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de permis d'urbanisme dispose ce qui suit :

« [...] »

1° Le plan d'implantation de type A :

Il se compose d'un plan d'implantation et de coupes et/ou élévations dressées à une échelle de 1/500, 1/200 ou 1/100 faisant figurer les éléments pertinents permettant d'évaluer le projet dans l'environnement proche, tant public que privé, tels que :

I. dans un rayon de 50 mètres au moins du bien concerné :

1. l'orientation et l'échelle,
2. le tracé des voiries avec indication de leur dénomination, de la largeur respective des chaussées carrossables, des trottoirs et des aires de stationnement, le tracé des lignes de transports publics, arrêts et accès ainsi que, le cas échéant, des arbres et autres plantations,
3. les chemins vicinaux,
4. le parcellaire, le numéro de police, l'implantation des constructions et l'indication du volume des constructions (nombre de niveaux hors sol et forme de la toiture),

II. pour le bien concerné et les biens contigus/à proximité :

1. les dispositifs d'éclairage public, de signalisation routière, d'installations techniques, de mobilier urbain et les hydrants,
2. la destination des constructions,
3. l'indication des baies et des saillies des constructions voisines faisant face aux limites latérales et postérieures du projet,
4. le relief actuel et le relief projeté, par courbes ou points à la précision du mètre d'altitude au moins, avec indications cotées des remblais ou déblais par rapport aux terrains voisins,
5. les ruisseaux, cours d'eau, sources, plans d'eau, zones humides ou marais,
6. l'emplacement des arbres à haute tige, en distinguant ceux à maintenir, à abattre et à planter et en précisant leur essence et la projection au sol de leur couronne,

III. pour le bien concerné :

1. le numéro de la parcelle cadastrale, les limites cotées du terrain, l'implantation cotée des constructions à maintenir, à démolir et/ou à construire,
2. le réseau d'évacuation des eaux usées (avec indication de leur profondeur),
3. les servitudes existantes,
4. les éléments principaux (implantation, gabarit) du plan particulier d'affectation du sol et/ou du permis de lotir non périmé,
5. les clôtures et l'aménagement des cours et jardins et des zones de recul,
6. l'emplacement des aires de stationnement, des garages, des voies intérieures de desserte et leur raccordement au domaine public en précisant la nature des matériaux; ».

Les lacunes d'un dossier de demande de permis ou les erreurs entachant les documents qui l'accompagnent ne sont de nature à affecter la légalité du permis délivré que si l'autorité a été induite en erreur ou n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de ces lacunes ou ces erreurs. En d'autres termes, ces défauts ne doivent en principe entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par le dossier de demande de permis ni d'une autre manière. En principe, il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de rendre vraisemblable que ces défauts ont empêché l'administration d'appréhender convenablement la demande et qu'en leur absence, elle aurait pu être amenée à prendre une décision différente.

Les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée. Il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Dans ce cas, il appartient bien à l'autorité chargée d'instruire la demande de permis de se prononcer sur ce point dans son appréciation du bon aménagement des lieux.

En l'espèce, il n'est pas contesté qu'en raison d'une servitude de droit privé, il n'est permis d'établir aucune construction dans une zone de dix mètres à partir des limites de la propriété contigüe et que la limite de cette zone *non aedificandi* n'est pas mentionnée sur le plan d'implantation qui a été déposé en annexe de la demande de permis d'urbanisme, ce qui constitue une lacune au regard de l'article 16, alinéa 4, 1°, de l'arrêté du 12 décembre 2013, précité.

Le moyen, tel qu'il est formulé dans la requête, ne se limite pas à critiquer cette lacune mais il porte également sur l'absence d'examen concret de la compatibilité du projet avec la zone *non aedificandi* envisagée comme élément du bon aménagement des lieux.

Si l'avis de la commission de concertation impose une diminution de l'emprise au sol du garage située dans cette zone et un déplacement de son implantation, il n'est pas indiqué que ces modifications auraient pour effet de supprimer la présence de constructions dans cette zone ou même qu'elles auraient un lien avec la servitude *non aedificandi*. La motivation formelle de l'acte attaqué ne se prononce pas sur le respect de cette servitude dans son appréciation du bon aménagement des lieux et ne permet pas d'établir que la partie adverse a bien statué en connaissance de cause sur ce point.

Dès lors que le projet prévoit la démolition du garage initialement construit dans la zone *non aedificandi*, le requérant dispose d'un intérêt à s'opposer à la construction d'un nouveau garage implanté différemment dans cette zone, quand bien même cette implantation lui serait plus favorable que la précédente, puisque la servitude dont il se prévaut exclut la présence de toute construction.

La première branche du deuxième moyen est fondée.

VI. Autres moyens

La seconde branche du deuxième moyen et les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

Le requérant sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Airy De Murga est accueillie.

Article 2.

La décision du fonctionnaire délégué du 9 octobre 2018 par laquelle un permis d'urbanisme est délivré à Airy De Murga et qui a pour objet la transformation d'une habitation existante, la construction de quatre villas et d'une conciergerie ainsi que l'abattage de douze arbres sur un terrain sis à 1170 Bruxelles, avenue Théo Vanpé, 18 à 20, est annulée.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

La partie intervenante supporte le droit de 150 euros lié à son intervention.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le 19 novembre 2021, par :

Pascale Vandernacht,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline Hugé

Pascale Vandernacht