

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.760 du 22 septembre 2026

A. 245.225/XV-6292

En cause :

C.P.,

ayant élu domicile chez
M^e Jehan DE LANNOY, avocat,
place Jean Jacobs 5
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Gaëtan VANHAMME, avocat,
rue de la Luzerne 40
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 juin 2025, la partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice à la suite de « l'arrêt n° 263.188 du 30 avril 2025, [qui] a annulé le permis d'urbanisme délivré le 10 septembre 2019 par le fonctionnaire délégué à la S.A. Krinkels autorisant, rue Gray 96-108, la construction de trois serres, d'une pergola et d'un abri et la plantation d'arbres fruitiers de petite grandeur, répartis sur l'ensemble du jardin agricole, dans le cadre du contrat de quartier Maelbeek ».

II. Procédure

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

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 25/3 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 avril 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 juin 2026.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Jehan de Lannoy, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gaëtan Vanhamme, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont été entendus en leurs observations.

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

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

Les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 263.188 du 30 avril 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.263.188), auquel il y a lieu de se référer.

IV. Demande d'indemnité réparatrice

IV.1. Thèses des parties

1. Le requérant sollicite l'octroi d'une indemnité réparatrice sur la base de l'article 11*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, en faisant valoir que l'illégalité sanctionnée par l'arrêt d'annulation est à l'origine directe des préjudices qu'il invoque. Il soutient que ces dommages ne se seraient pas produits en l'absence de l'acte illégal adopté par la partie adverse et que l'annulation de cet acte, malgré son effacement rétroactif de l'ordre juridique, n'a pas permis de réparer les conséquences dommageables déjà subies.

Il allègue, en premier lieu, un trouble de jouissance résultant de nuisances visuelles et sonores engendrées par l'exécution du permis du 10 septembre 2019 autorisant notamment la construction de serres, d'une pergola et d'un abri sur la toiture du magasin Colruyt. Il expose que son appartement, situé au premier étage de l'immeuble contigu, comporte une large baie vitrée et une terrasse placées à faible distance du projet litigieux, de sorte que les usagers du jardin potager bénéficient de

vues directes et plongeantes sur ses espaces de vie privés. Il affirme que cette situation a profondément modifié son cadre de vie en portant atteinte à son intimité et à sa tranquillité, tant en semaine que durant les week-ends et en soirée en raison de l'éclairage du site. Il fait valoir qu'avant la réalisation du projet, l'intérieur d'îlot était calme et exempt de toute nuisance, les toitures environnantes étant inaccessibles. Il soutient qu'en période estivale, les conversations des personnes fréquentant la toiture litigieuse constituent une source constante de gêne lorsqu'il ouvre ses fenêtres ou utilise sa terrasse. Il fait valoir que ces nuisances ont entraîné un trouble de jouissance continu depuis le début des travaux, le 18 novembre 2019, jusqu'à ce jour, d'autant que la toiture potagère demeure exploitée malgré l'arrêt d'annulation. Il évalue *ex aequo et bono* ce préjudice à un tiers de la valeur locative mensuelle de son appartement, soit 500 euros par mois, ce qui représente, selon son calcul arrêté au 27 juin 2025 et sous réserve de majoration, une somme de 28.500 euros.

Il invoque, en second lieu, un préjudice temporel et moral imputable à la délivrance de l'acte illégal. Il soutient qu'il a dû consacrer un temps considérable à l'introduction et au suivi de la procédure en annulation devant le Conseil d'État. Il expose avoir été contraint de rechercher un avocat spécialisé en droit administratif, de préparer son dossier, de participer aux échanges liés à la procédure et d'assister son conseil jusqu'à l'audience. Il ajoute qu'en raison de difficultés financières, il a dû changer d'avocat en cours de procédure, ce qui a accru le temps investi dans la défense de ses intérêts. Il fait également valoir qu'il a entrepris diverses démarches afin de dénoncer les nuisances subies et de réunir des éléments de preuve, notamment en menant une enquête de voisinage relative aux modalités d'affichage du projet. Il affirme que l'ensemble de ces démarches a amputé son temps de loisirs, de détente et de vie familiale. Il soutient en outre que l'attitude de la partie adverse, qu'il qualifie de rigide et réfractaire à la reconnaissance de ses erreurs, lui a causé un important stress, de l'angoisse et une altération de son état de santé pendant plusieurs années. Il considère que l'existence d'un dommage moral présentant un lien causal avec l'acte illégal est établie et fait valoir que l'arrêt d'annulation n'a mis fin à ce préjudice que pour l'avenir, sans réparer les souffrances déjà endurées. Il sollicite dès lors, à titre de réparation de son préjudice temporel et moral, une indemnité forfaitaire fixée *ex aequo et bono* à 3.000 euros.

2. La partie adverse répond tout d'abord qu'il appartient à la partie requérante de démontrer que l'illégalité constatée est bien à l'origine du préjudice subi. Elle estime que la requête est totalement muette à ce sujet alors que ce lien n'est pas si évident dans la mesure où le Conseil d'État a estimé que le permis délivré et annulé n'était pas adéquatement motivé. Elle en déduit que la censure ne portait pas sur la faisabilité même du projet tel qu'autorisé mais sur la motivation de

l'autorisation. Elle conclut que la demande doit être rejetée puisqu'aucun lien causal n'est démontré.

Elle fait ensuite valoir qu'il appartient au requérant d'apporter la preuve tant de l'existence du préjudice invoqué que du montant de l'indemnité réparatrice sollicitée. Elle se réfère à cet égard à l'arrêt n° 250.238 du 26 mars 2021.

Elle soutient qu'en l'espèce, le requérant se borne à alléguer l'existence d'un trouble de jouissance résultant de nuisances visuelles et sonores ainsi qu'un préjudice moral, sans produire d'éléments probants propres à établir la réalité de ces dommages ni leur ampleur. Elle affirme que les pièces versées au dossier correspondent exclusivement à celles déjà déposées dans le cadre du recours en annulation dirigé contre le permis d'urbanisme litigieux et considère qu'elles ne permettent pas de démontrer l'existence d'un préjudice indemnisable ni d'en apprécier l'intensité. Elle en déduit que, faute de preuve suffisante des préjudices allégués, la demande d'indemnité réparatrice doit être rejetée.

Quant au trouble de jouissance allégué, elle soutient que le trouble de jouissance invoqué par le requérant n'est ni établi ni suffisamment démontré. Elle rappelle que le projet litigieux s'inscrivait dans le cadre du contrat de quartier durable Maelbeek, approuvé par le Gouvernement régional le 12 décembre 2013, lequel prévoyait expressément l'aménagement de la toiture du futur magasin Colruyt en jardin potager collectif. Elle relève également que le requérant ne s'est pas manifesté durant l'enquête publique alors qu'il lui était loisible de faire connaître son opposition au projet ou d'attirer l'attention de l'autorité sur les incidences potentielles de celui-ci sur sa situation personnelle. Elle souligne à cet égard que le moyen développé sur ce point par le requérant dans le cadre du recours en annulation a été déclaré non fondé par le Conseil d'État.

Elle conteste ensuite la réalité des nuisances alléguées au regard de la configuration des lieux. Elle fait valoir que le requérant se prévaut de mesures réalisées au laser pour établir la proximité entre son appartement et le projet litigieux, sans toutefois produire ces relevés. Elle affirme que la représentation de la situation proposée par le requérant ne tient pas compte du fait que la toiture n'est pas accessible jusqu'au mur mitoyen. Elle précise qu'entre ce mur et la zone effectivement accessible au public se trouvent un couloir technique non accessible, un mur acrotère muni d'une barrière ajourée ainsi qu'un espace engazonné délimité par une clôture en bois. Elle soutient dès lors que la distance réelle entre le projet et le bien du requérant est supérieure à celle avancée par celui-ci et ajoute que les distances prévues par le Code

civil sont respectées. Elle en déduit qu'en milieu urbain, le préjudice invoqué ne peut être considéré comme établi.

Elle fait également valoir que le requérant évalue son dommage comme si l'ensemble de la toiture était occupé de manière permanente et permettait une vue constante sur son logement. Elle soutient toutefois que le projet consiste en un jardin potager de superficie limitée, dont la fréquentation est exclusivement liée aux activités de maraîchage, sans qu'aucun élément n'incite les usagers à observer le bien du requérant. Elle affirme en outre que seules les personnes utilisant les parcelles situées en face de l'appartement pourraient éventuellement bénéficier d'une vue sur celui-ci. Elle ajoute que la profondeur du mur mitoyen séparant le requérant de son voisin de droite empêche les vues depuis d'autres endroits de la toiture, tandis qu'un arbre atténue les vues depuis l'autre côté. Elle considère, dans ces conditions, que l'évaluation du trouble de jouissance à hauteur d'un tiers de la valeur locative du bien est manifestement excessive.

Elle conteste par ailleurs l'existence de nuisances visuelles liées au projet et à son éclairage. Elle soutient que ce grief n'est étayé par aucun élément permettant d'en apprécier la réalité ou l'ampleur effective.

À titre subsidiaire, elle affirme que le montant réclamé n'est pas vérifiable et demeure manifestement excessif au regard de la durée retenue par le requérant. Elle relève que la pièce censée correspondre au contrat de bail du requérant ne permet pas d'établir le montant du loyer allégué, l'intégralité du document n'ayant pas été produite. Elle soutient également que le préjudice ne pourrait courir à compter de la délivrance du permis en 2019 puisque les nuisances invoquées sont liées à l'exploitation effective du jardin potager. Elle affirme que le point de départ du dommage ne peut, au plus tôt, être fixé qu'au lancement de cette activité, soit le 11 octobre 2021.

Elle s'interroge en outre sur certaines pièces produites par le requérant, notamment les pièces n^{os} 36 et 37, dès lors qu'elles illustreraient un projet entièrement réalisé à une époque où celui-ci ne pouvait matériellement pas encore l'être. Elle relève que la pièce n^o 37 renvoie à un reportage diffusé le 11 mai 2019, soit avant même la délivrance du permis litigieux, et qu'il ressort des vues aériennes issues de Brugis que le chantier était toujours en cours en 2020.

Enfin, elle relève que le requérant ne précise pas sa situation professionnelle, alors que cet élément est déterminant pour apprécier l'étendue des nuisances invoquées. Elle fait valoir que, s'il exerce une activité professionnelle à

l'extérieur de son domicile, il ne pourrait subir aucune nuisance pendant ses périodes d'absence.

Elle conclut que le préjudice allégué est inexistant ou, à tout le moins, insuffisamment démontré et que l'indemnité réclamée présente un caractère manifestement excessif au regard de la nature limitée du projet litigieux.

S'agissant du préjudice moral et de la perte de temps allégués, elle conteste l'existence du préjudice moral invoqué par le requérant et soutient que celui-ci n'est aucunement démontré. Elle affirme que le requérant invite le Conseil d'État à procéder à une appréciation *in abstracto* de son dommage, sans fournir d'éléments concrets permettant d'établir la réalité, la nature ou l'intensité des souffrances alléguées.

Elle fait valoir que la procédure ayant conduit à l'annulation du permis d'urbanisme s'est déroulée de manière classique, sans difficulté procédurale particulière susceptible d'expliquer qu'elle ait constitué une épreuve exceptionnelle pour le requérant. Elle considère dès lors qu'aucun élément ne permet de comprendre en quoi le simple suivi de cette procédure aurait engendré un préjudice moral spécifique dans son chef.

Elle relève en outre que la demande de suspension avait été introduite conjointement par cinq parties requérantes. Elle soutient que, si la demande de poursuite de la procédure après le rejet de la demande de suspension a été introduite au seul nom du requérant, rien ne permet d'établir que celui-ci aurait assumé un rôle plus important que les autres requérants dans la préparation et le suivi du dossier.

Elle ajoute que le moyen tiré de l'irrégularité de l'enquête publique a été rejeté par l'arrêt du Conseil d'État et estime, en conséquence, que le temps consacré par le requérant au développement de ce grief ne peut être pris en considération dans l'évaluation du préjudice allégué.

Enfin, elle conteste le reproche selon lequel elle aurait adopté une attitude rigide en refusant d'admettre ses erreurs. Elle soutient qu'elle s'est limitée à défendre la légalité de l'acte qu'elle avait adopté et fait valoir que le requérant ne démontre avoir entrepris la moindre démarche à son égard en cours de procédure afin de rechercher une solution ou de solliciter une réévaluation de sa position.

Elle en déduit que le préjudice moral et la perte de temps invoqués par le requérant est inexistant ou, à tout le moins, insuffisamment démontré. Elle estime

également que le montant réclamé présente un caractère manifestement excessif et conclut au rejet de la demande d'indemnité réparatrice sur ce point.

3. En réplique, s'agissant du lien causal, le requérant considère que l'illégalité de l'acte attaqué est confirmée par l'arrêt d'annulation n° 263.188 précité et que la partie adverse a commis plusieurs fautes administratives qui fondent les préjudices qu'il subit, à savoir qu'elle a commis une erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne les vues sur son logement, qu'elle a également opéré une discrimination entre les habitants de la rue de l'Orient et les habitants des logements situés sur les autres côtés du projet et qu'elle n'a pas motivé son appréciation de manière suffisante et adéquate. Selon lui, sans ces illégalités, il n'aurait ni vu son intimité exposée par les vues plongeantes sur son domicile ni été contraint d'introduire une procédure.

En ce qui concerne les troubles de jouissance causés par les nuisances visuelles et sonores, il expose que son appartement est adjacent au mur mitoyen du bâtiment sur la toiture duquel le projet a été implanté. Il affirme que la configuration des lieux, caractérisée par une large baie vitrée et une terrasse située environ deux mètres en contrebas de la toiture litigieuse, permet aux usagers du jardin potager de bénéficier de vues directes, plongeantes et intrusives tant sur sa terrasse que sur l'intérieur de son logement, notamment sur toute la longueur de son séjour et de sa cuisine. Il précise que sa terrasse se trouve à 5,50 mètres du mur mitoyen ou à 7,40 mètres du mur acrotère, tandis que sa baie vitrée, d'une largeur de 5,5 mètres et d'une hauteur de 3,30 mètres, est située à 9,30 mètres du mur mitoyen ou à 11,20 mètres du mur acrotère, mesures qu'il indique avoir effectuées au laser. Il ajoute que cette baie vitrée orientée au sud constitue la principale source de lumière de son appartement, lequel présente la configuration classique des maisons bruxelloises avec une pièce centrale dépourvue d'éclairage naturel.

Il affirme que le projet a entraîné une modification profonde et préjudiciable de son cadre de vie. Il soutient que les nuisances subies se manifestent de manière continue, tant en semaine que durant les week-ends, y compris en soirée en raison de l'éclairage installé sur le site. Il fait valoir qu'avant la réalisation du projet, l'intérieur d'îlot était particulièrement calme et composé exclusivement de toitures inaccessibles, de sorte qu'il ne subissait ni nuisance ni atteinte à son intimité. Il considère que la présence initiale d'une toiture plate inaccessible ne pouvait raisonnablement laisser présager une telle altération de sa quiétude.

Il fait valoir qu'en période estivale, lorsqu'il ouvre ses fenêtres ou utilise sa terrasse, il est régulièrement incommodé par les conversations des personnes

fréquentant le jardin potager, qu'il qualifie souvent de bruyantes. Il soutient que l'ensemble de ces nuisances visuelles et sonores lui cause un trouble de jouissance depuis le début des travaux, le 18 novembre 2019, jusqu'à ce jour. Il souligne en outre que, malgré l'arrêt d'annulation rendu par le Conseil d'État, la toiture potagère demeure toujours en activité.

Il considère enfin que les photographies qu'il a réalisées et versées au dossier constituent des éléments de preuve concrets et factuels du trouble de jouissance invoqué. Il soutient que ces pièces démontrent la réalité des atteintes alléguées et établissent le lien direct existant entre le préjudice subi et l'acte administratif illégal ayant été annulé. Il reproduit des photos qu'il indique prises récemment, montrant la présence de personnes sur le toit litigieux, certaines regardant vers son bien. Il évalue *ex aequo et bono* son trouble de jouissance pour la période du 18 novembre 2019 au 14 novembre 2025 à 1/3 de la valeur locative de son appartement de 2 chambres (1.500 euros/mois), soit un total de 36 000 euros.

S'agissant de son préjudice moral, il affirme que la délivrance de l'acte attaqué l'a contraint à consacrer un temps et une énergie considérables à l'introduction et au suivi d'une procédure en annulation devant le Conseil d'État. Il soutient que l'ensemble de ses démarches a représenté des dizaines d'heures prélevées sur son temps de loisirs, de détente et de vie familiale. Il considère qu'à cette perte de temps s'ajoute un préjudice moral résultant de l'attitude qu'il attribue à la partie adverse, laquelle aurait persisté à défendre la légalité de son acte en refusant de reconnaître les irrégularités commises. Il fait valoir que cette situation lui a causé un stress important, de l'anxiété et des répercussions sur son état de santé pendant une période de six années. À son estime, si l'arrêt d'annulation du Conseil d'État a permis de mettre un terme à ce préjudice pour l'avenir, il n'a toutefois apporté aucune réparation pour les atteintes déjà subies. Il sollicite, à titre de réparation de son préjudice temporel et moral, une indemnité forfaitaire évaluée *ex aequo et bono* à 3.000 euros.

Il conteste l'argumentation par laquelle la partie adverse entend lui imputer une connaissance préalable du projet au motif que celui-ci s'inscrivait dans le cadre du contrat de quartier durable « Maelbeek ». Il soutient qu'il est géographiquement exclu du champ d'application de ce contrat de quartier et n'a, dès lors, jamais été légalement informé de l'existence du projet litigieux. Il fait également valoir que son absence d'intervention durant l'enquête publique organisée par la commune d'Etterbeek ne peut être qualifiée de négligence parce qu'il n'a pas eu connaissance de celle-ci en raison d'irrégularités affectant les modalités d'affichage.

S'agissant des obstacles pointés par la partie adverse, il relève que l'acrotère et le couloir situé en contrebas entre le mur mitoyen et ce mur acrotère sont inhérents à la structure du bâtiment du Colruyt et n'ont donc pas été placés comme « obstacles » dans le cadre du projet d'aménagement litigieux. Selon lui, le seul élément qui peut être considéré comme « obstacle » placé ultérieurement est la pose de petits piquets de bois formant une clôture symbolique à 70 cm de l'acrotère vers l'intérieur de la toiture mais il le qualifie d'anecdotique et affirme qu'il ne change en rien les nuisances visuelles et sonores subies. Il affirme encore que l'aménagement litigieux est un espace de production et de rencontre collectif de grande envergure.

Il soutient que les troubles de jouissance qu'il invoque ne se limitent pas aux périodes diurnes. Il affirme qu'il est également exposé, durant la nuit et aux heures normalement consacrées au repos, à une pollution lumineuse provenant du site litigieux. Il fait valoir que l'éclairage installé sur la toiture, qu'il qualifie d'éclairage UV, pénètre jusque dans son appartement et contribue ainsi à la persistance des nuisances dénoncées.

Il conteste par ailleurs la thèse de la partie adverse selon laquelle la période indemnisable ne pourrait débuter qu'à compter du 11 octobre 2021, date correspondant au lancement officiel de l'activité du jardin potager. Il soutient que cette date correspond uniquement à l'inauguration de l'espace et qu'elle est postérieure au commencement effectif des travaux ainsi qu'à l'apparition des premières nuisances. Il fait valoir que les désagréments liés au chantier et aux opérations d'aménagement doivent également être pris en considération dans l'évaluation du dommage dès lors qu'ils constituent une conséquence directe de la mise en œuvre du projet autorisé par l'acte illégal. Il affirme qu'en l'absence de ce projet, ces nuisances ne se seraient jamais produites.

Il répond enfin à l'argument de la partie adverse relatif à sa situation professionnelle. Il précise qu'il était âgé de 74 ans au début des faits et qu'il était déjà pensionné à cette époque. Il soutient, dès lors, qu'il était présent à son domicile depuis le commencement des travaux et qu'il a été exposé de manière continue aux nuisances alléguées. Il ajoute que l'atteinte portée à son intimité présente un caractère permanent, indépendamment de ses occupations quotidiennes.

4. Dans son dernier mémoire, le requérant affirme que l'illégalité sanctionnée par l'arrêt du 30 avril 2025 consiste précisément en une motivation insuffisante quant à la préservation de son intimité face aux vues directes et obliques générées par le projet litigieux. Il en déduit qu'il existe ainsi une parfaite concordance entre, d'une part, l'illégalité constatée et, d'autre part, la nature même des préjudices

invoqués dans sa requête en indemnité réparatrice. À son estime, le lien causal découle nécessairement de la description circonstanciée des troubles de jouissances subis.

Il affirme ensuite que les nuisances visuelles et sonores liées à l'acte litigieux, ainsi que la perte d'intimité qui en résulte, sont pleinement établies par son dossier, en particulier par les photographies produites et les mesures objectives des distances entre son appartement et les installations litigieuses.

Il rappelle qu'il évalue *ex aequo et bono* son trouble de jouissance à 1/3 de la valeur locative de son appartement. Il précise que la méthode d'évaluation qu'il retient pour chiffrer son trouble de jouissance repose sur des critères objectifs, raisonnables et conformes aux principes gouvernant la réparation du dommage. Il fait valoir qu'elle tient compte de la réalité concrète de la perte d'usage et de jouissance partielle de son bien résultant des nuisances engendrées par l'exécution de l'acte illégal.

Il affirme que cette méthode s'appuie sur un critère objectif et pertinent, à savoir la valeur locative d'un appartement comparable situé dans le même secteur géographique. Il fait valoir que la valeur locative constitue un indicateur objectif, pertinent et légitime pour apprécier l'ampleur d'un trouble de jouissance, dès lors qu'elle reflète la valeur économique concrète attachée à l'usage normal du bien dont il a été partiellement privé. Il expose que son appartement présente une superficie habitable de 91 m², complétée par une terrasse de 20 m² et une cave de 7 m². Il précise que ce logement comprend deux chambres et deux salles de bain et qu'il est situé dans un quartier particulièrement prisé du marché locatif bruxellois en raison de sa proximité avec les institutions européennes et les principaux pôles administratifs de la capitale. Il soutient qu'une consultation d'annonces publiées sur des plateformes immobilières de référence révèle que des appartements comparables sont proposés à la location pour des montants équivalents ou supérieurs à 1.500 euros par mois. Il en déduit que l'indemnité qu'il sollicite ne présente aucun caractère excessif.

IV.2. Appréciation

L'article 11*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

- « Toute partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet, en tenant compte des intérêts publics et privés en présence.

La demande d'indemnité est introduite au plus tard dans les soixante jours qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt ayant constaté l'illégalité.

En cas d'application de l'article 38, la demande d'indemnité doit être introduite au plus tard soixante jours après la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours. Il est statué sur la demande d'indemnité dans les douze mois qui suivent la notification de l'arrêt qui clôt la procédure de recours.

La partie qui a introduit la demande d'indemnité ne peut plus intenter une action en responsabilité civile pour obtenir une réparation du même préjudice.

Toute partie qui intente ou a intenté une action en responsabilité civile ne peut plus demander à la section du contentieux administratif une indemnité pour le même préjudice ».

Cette disposition soumet l'octroi d'une indemnité réparatrice à plusieurs conditions. La première implique le constat d'une illégalité, la deuxième, l'existence d'un préjudice, la troisième, un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice, et la quatrième, la détermination du montant de l'indemnité réparatrice.

Le requérant doit ainsi faire la démonstration d'un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice dont il se plaint (*Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, avis de la section de législation n° 57.933/AG du 27 août 2013, n° 5-2233/2, p. 6), cette démonstration devant établir que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par la partie adverse et l'indemnisation d'un préjudice sur la base de l'article 11*bis* ne trouvant en outre à s'appliquer que lorsque l'acte administratif illégal a, en dépit de son effacement *ab initio* de l'ordre juridique ou du constat d'illégalité, engendré un préjudice que ceux-ci ne peuvent réparer.

Selon la *ratio legis*, l'indemnité réparatrice constitue une notion autonome qui se distingue tant de la réparation du dommage sur la base du Code civil que de l'indemnité « en équité » de l'article 11 des lois coordonnées précitées, et dont « il convient de laisser au Conseil d'État le soin de dégager progressivement les modalités au travers de sa jurisprudence » (*Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, pp. 6-7).

Par ailleurs, l'obligation pour le Conseil d'État de tenir compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé, comme le prescrit l'article 11*bis* précité, se justifie, selon le législateur, « notamment par la nécessité de maintenir un équilibre entre la partie qui poursuit l'annulation et la partie adverse » (*Doc. parl.*, Sénat, session 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2233/1, p. 7) et implique que l'indemnité ne doit pas réparer l'intégralité du préjudice (*Doc. parl.*, Sénat, session

2012-2013, avis de la section de législation n° 57.933/AG du 27 août 2013, n° 5-2233/2, p. 8).

Le préjudice peut être d'ordre matériel ou d'ordre moral.

Le dommage réparable est un préjudice résiduel, c'est-à-dire celui qui n'est pas autrement réparé au moment de statuer sur l'indemnité réparatrice. Peuvent de la sorte contribuer en tout ou en partie à la réparation du dommage, l'annulation elle-même qui peut participer à la réparation du dommage moral, ou encore la réfection de l'acte après l'annulation.

Pour déterminer si le préjudice moral est suffisamment réparé par l'arrêt d'annulation, il convient de tenir compte, notamment, de l'exécution de l'acte attaqué pendant la procédure en annulation.

En l'espèce, l'illégalité de l'acte attaqué résulte de l'arrêt n° 263.188 du 30 avril 2025 dans lequel le Conseil d'État a annulé le permis attaqué en considérant que « le motif selon lequel “des zones avec vues directes ou obliques sur les logements situés rue de l'Orient sont rendues inaccessibles” est erroné en fait, en ce qui concerne la terrasse et l'appartement du requérant », que « les visiteurs du jardin agricole peuvent en effet avoir une vue directe ou oblique sur ce logement, depuis une zone qui n'est pas rendue inaccessible par l'acte attaqué », que « la distance entre la terrasse du requérant et la zone accessible aux visiteurs, ne suffit pas à briser les vues plongeantes sur sa terrasse et sur sa baie vitrée, en raison de la faible hauteur du mur acrotère » et que la partie adverse n'expose pas les motifs pour lesquels « il ne se justifiait pas de préserver l'intimité des habitants de la rue de l'Orient, et spécialement celle du requérant dont la situation est particulière, au même titre que l'intimité des habitants des logements du magasin Colruyt et celles des habitants des logements situés en bordure sud-sud-est, fût-ce par d'autres aménagements que des écrans visuels ». Il a ainsi jugé que « la motivation des dérogations accordées aux articles 4 et 6 du Titre I^{er} du RRU n'est pas suffisante ».

Seuls les éventuels préjudices subis par le requérant entre le 10 septembre 2019, date de délivrance du permis attaqué, et le 30 avril 2025, date de l'arrêt d'annulation, sont susceptibles d'être pris en considération.

La preuve d'atteintes à l'intimité du requérant, consécutives à l'exploitation du jardin agricole dont les aménagements sont autorisés par le permis attaqué, sont suffisamment établies par les photos produites, lesquelles montrent la

présence de personnes sur le toit aménagé, dont certaines regardent vers l'habitation du requérant.

Ce préjudice trouve son origine dans l'octroi du permis d'urbanisme jugé illégal, au motif que les dérogations qui y sont accordées ne sont pas suffisamment motivées.

Pour évaluer son préjudice matériel, le requérant fait état d'une valeur locative de son logement. Cependant, il produit en pièce 21 annexée à sa demande d'indemnité réparatrice une copie incomplète du contrat de bail qui le lie à la commune d'Etterbeek, celle-ci étant la propriétaire de l'appartement qu'il occupe au n° 23 de la rue d'Orient. Si la valeur locative de l'appartement constitue un critère objectif s'agissant d'un propriétaire, seul le loyer effectivement payé peut être pris en considération pour évaluer les troubles de jouissance subis par un locataire. En effet, le loyer représente le prix de l'usage et par conséquent de la jouissance du bien. L'absence de pièce permettant d'établir le montant du loyer payé par le requérant durant la période au cours de laquelle son préjudice s'est produit, alors que cette lacune est relevée tant dans le mémoire en réponse que dans le rapport de l'Auditorat, place le Conseil d'État dans l'impossibilité d'évaluer le dommage subi en raison des troubles de jouissance du bien.

En outre, le dommage moral subi en raison des tracasseries liés à l'existence d'une procédure devant le Conseil d'État est inhérent à toute procédure juridictionnelle, qu'elle soit ou non couronnée de succès, et l'annulation de l'acte emporte, en principe, réparation intégrale de celui-ci. Le requérant, qui était assisté d'un conseil tout au long de la procédure, reste en défaut de démontrer l'existence de circonstances particulières ayant eu pour conséquence que le préjudice moral subi n'a pas été entièrement réparé par l'annulation. S'il indique avoir éprouvé des soucis de santé consécutifs à la délivrance du permis attaqué, il ne produit aucune pièce à l'appui.

La demande d'indemnité réparatrice est rejetée.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 26 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé le 22 septembre 2026, par la XV^e chambre du Conseil d'État composée de :

Anne-Françoise Bolly,
Marc Joassart,
Élisabeth Willemart,
Caroline Hugé,

présidente de chambre,
conseiller d'État,
conseillère d'État,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly