CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 183.256 du 22 mai 2008

A.172.357/XIII-4145

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée unipersonnelle CM ENTREPRISE**,

ayant élu domicile chez
Me Nicolas DUBOIS, avocat,
quai aux Huîtres 1/4
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 avril 2006 par la société privée à responsabilité limitée unipersonnelle CM ENTREPRISE qui demande l'annulation de "l'Arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial du 23 février 2006 (réf. DB25121/0514), au terme duquel le Ministre a rejeté le recours introduit par la requérante et ce à l'encontre d'un refus de permis d urbanisme ayant pour objet la construction d'une annexe en façade arrière en extension d'un bureau existant, sur un bien situé à Ottignies-Louvain-la-Neuve, rue de l'Invasion 8, cadastré section D, n° 363b2, refus de permis d'urbanisme envoyé par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la Ville d Ottignies-Louvain-la-Neuve au requérant en date du 27 octobre 2005";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la requérante;

Vu l'ordonnance du 11 avril 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 mai 2008;

Entendu, en son rapport, M. PAQUES, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me L. RENUART, loco Me N. DUBOIS, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 19 mai 2005, Charles MILLET introduit pour le compte de la S.P.R.L.U. CM ENTREPRISE, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une annexe en façade arrière d'un bureau existant sur un bien sis à Ottignies, rue de l'Invasion, 8, cadastré section D, n^{o} 363b2. Il s'agit de la régularisation d'une extension arrière supplémentaire à un volume secondaire autorisé précédemment. Cette demande est motivée par le souci d'agrandir les bureaux des sociétés CM ENTREPRISE (qui s'occupe du placement de pompes à chaleur, de climatisation et de chauffage électrique) et CM Elec (qui réalise des travaux d'électricité chez les particuliers) situés dans l'immeuble.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez.

2. Le 17 juin 2005, la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve accuse réception du dossier complet de la demande.

3. Une enquête publique est organisée du 24 juin au 9 juillet 2005 et suscite trois lettres de réclamations. L'avis d'enquête précise que le projet déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme quant à :

- l'occupation de la parcelle bâtie à plus de 40 p.c.;
- la couverture du volume secondaire nouveau par une toiture assimilée à plate, de plus de 20 m²;
- l'insuffisance des emplacements de stationnement.

4. En séance du 18 août 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve décide d'émettre un avis favorable sur la demande et de transmettre le dossier pour avis au fonctionnaire délégué.

5. Le 8 septembre 2005, la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve transmet le dossier au fonctionnaire délégué de la Région wallonne.

6. Le 5 octobre 2005, le fonctionnaire délégué refuse les dérogations sollicitées et émet un avis défavorable sur la demande.

7. Le 13 octobre 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve refuse le permis d'urbanisme sollicité.

8. Le 15 novembre 2005, la CM ENTREPRISE introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 17 novembre 2005.

9. Le 9 février 2006, la CM ENTREPRISE adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon, réceptionnée le 10 février 2006.

10. Le 10 février 2006, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial refuse le permis d'urbanisme. Il s'agit de l'acte attaqué rédigé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Considérant que Monsieur MILLET représentant la SPRL CM ENTREPRISE a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à OTTIGNIES rue de l'Invasion, 8 cadastré section D, n° 363b2, et ayant pour objet la construction d'une annexe en façade arrière en extension d'un bureau existant;

Considérant qu'en date du 13 octobre 2005 le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de OTTIGNIES-LOUVAIN-LA-NEUVE a refusé le permis d'urbanisme;

Considérant que la décision du Collège des Bourgmestre et Echevins a été envoyée au demandeur le 27 octobre 2005;

Considérant que le demandeur a introduit un recours auprès du Gouvernement en date du 16 novembre 2005, réceptionné le 17 novembre 2005; qu'il a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est recevable;

Considérant que l'article 120 du Code institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant qu'une audition a eu lieu le 15 décembre 2005;

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 23 décembre 2005, l'avis suivant :

« Vu le décret-programme de relance économique et de simplification administrative adopté en date du 03 février 2005 (M.B. du 01 mars 2005) en ce qu'il modifie le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (C.W.A.T.U.P.);

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 octobre 2005 modifiant le C.WA.T.U.P. en ce qui concerne la Commission d'avis et l'instruction des recours auprès du Gouvernement (M. B. du 23 novembre 2005);

Compte tenu de ce que la demande de permis d'urbanisme dont recours porte sur un bien sis rue de l'invasion, 8 à OTTIGNIES-LOUVAIN-LA-NEUVE et a pour objet la régularisation de la construction d'une annexe en façade arrière;

Vu le refus de permis d'urbanisme délivré par le Collège des Bourgmestre et Echevins d'OTTIGNIES-LOUVAIN-LA-NEUVE, suite à la décision du Fonctionnaire délégué de ne pas accorder les dérogations sollicitées;

Vu le recours introduit par la demanderesse à l'encontre de ce refus de permis d'urbanisme et la motivation y développée;

Vu le document transmis par la Direction générale de l'aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine en vue de rencontrer le prescrit de l'article 452/12 du C.WA.T.U.P.;

Compte tenu de ce que conformément au prescrit de l'article 452/13 du C.WA.T.U.P., la Commission émet son avis motivé en fonction du cadre légal visé à l'article 452/12 du C.W.A.T.U.P. et des circonstances urbanistiques et architecturales locales;

Compte tenu de ce que la Commission regrette et déplore la politique du fait accompli; que son avis ne saurait être influencé par celui-ci;

Compte tenu de ce qu'il ressort du document transmis par la Direction générale que le projet se situe en zone d'habitat au plan de secteur de WAVRE-JODOIGNE-PERWEZ et qu'il dérogerait audit plan de secteur;

Compte tenu de ce que la demande porte sur l'agrandissement d'un immeuble en vue de disposer de davantage d'espace à destination de bureaux;

Compte tenu de ce que l'article 26 du C.W.A.T.U.P. précise que si la résidence est l'affectation principale de la zone d'habitat, les activités de service y sont également autorisées pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage;

Compte tenu de ce que, pour la Commission, l'affectation prévue est donc, nonobstant la question de compatibilité, parfaitement conforme à la destination

réglementaire de la zone d'habitat; qu'aucune procédure dérogatoire au plan de secteur n'appert nécessaire;

Compte tenu de ce qu'il ressort du document transmis par la Direction générale que le projet se situe en zone résidentielle dense au Schéma de structure communal;

Compte tenu de ce qu'il ressort du document transmis par la Direction générale que le projet ne respecte pas la réglementation wallonne en matière d'isolation thermique; que s'agissant d'une nouvelle construction rien ne justifie cet écart par rapport aux normes en vigueur;

Compte tenu de ce qu'il ressort du document transmis par la Direction générale que le projet s'inscrit dans le périmètre d'application d'un Règlement communal d'urbanisme;

Compte tenu de ce qu'il ressort du document transmis par la Direction générale que le projet déroge aux prescriptions du Règlement communal d'urbanisme susmentionné sur les points suivants : implantation du volume secondaire en débordement, occupation de la parcelle supérieure au maximum autorisé, profondeur du volume secondaire trop importante, pente de toiture du volume secondaire divergente de celle du volume principal, débordement de la toiture, matériau de couverture non autorisé, insuffisance des places de stationnement;

Compte tenu de ce qu'à la lecture des plans par les membres de la Commission, les dérogations énumérées dans le document transmis par la Direction générale semblent se vérifier;

Compte tenu de ce que l'application de l'article 113 du C.W.A.T.U.P. a été demandée;

Compte tenu de ce que la procédure dérogatoire déterminée à l'article 114 du C.W.A.T.U.P. a été mise en oeuvre;

Compte tenu de ce que les mesures particulières de publicité qui ont été réalisées dans le cadre de la procédure susmentionnée n'ont porté que sur l'occupation de la parcelle, la pente de toiture du volume secondaire et l'insuffisance des places de stationnement;

Compte tenu de ce que trois réclamations ont été réceptionnées lors de l'enquête publique;

Compte tenu de ce que le Fonctionnaire délégué a refusé d'accorder les dérogations demandées essentiellement aux motifs de la densification outrancière et du caractère inesthétique de cette extension;

Compte tenu de ce que la procédure dérogatoire est incomplète; qu'il est légalement impossible d'octroyer les dérogations non soumises à enquête publique et a fortiori de délivrer le permis d'urbanisme;

Compte tenu de ce que la Commission considère que différents points en non-conformité relevés par la Direction générale touchent à des options essentielles du Règlement communal d'urbanisme;

Compte tenu de ce que la demanderesse justifie la construction de cette annexe par la nécessité de disposer de bureaux supplémentaires pour le bon fonctionnement de l'entreprise;

Compte tenu de ce que lors de l'audition des parties le représentant de la demanderesse a déclaré que seul le rez-de-chaussée était utilisé par sa société et que les étages sont occupés par un appartement duplex et trois studios;

Compte tenu de ce que pour la Commission le taux d'occupation au sol projeté est excessif dans le contexte bâti tel qu'il se développe; que la zone de cours et jardins est réduite à sa plus simple expression;

Compte tenu de ce que le parcellaire démontre à suffisance que les propriétés alentour respectent les normes du Règlement communal d'urbanisme en terme de surface bâtie et non-bâtie;

Compte tenu de ce que la demanderesse pourrait parfaitement adapter l'un ou l'autre des logements en location de manière à utiliser celui ou ceux-ci à destination de bureaux;

Compte tenu de ce que pour la Commission la situation exceptionnelle qui pourrait nécessiter dérogation n'est pas rencontrée dans le cas présent;

Compte tenu de ce que les résultats de l'enquête publique tendent à démontrer que les riverains estiment que le développement de cette société, en sus des différents logements existants dans cet immeuble, est de nature à leur porter préjudice; que ce projet appert dès lors peu compatible avec le voisinage;

Vu le reportage photographique joint au dossier transmis à la Commission par la Direction générale;

Compte tenu de ce qu'en terme de volumétrie il convient d'éviter la superposition et la multiplication des extensions surtout lorsque la typologie de ces dernières est différente du volume principal et est étrangère aux circonstances architecturales locales;

Vu l'absence de représentant du Collège échevinal, de représentant du Fonctionnaire délégué et de représentant de la Direction générale à l'audition des parties;

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la Commission estime que le projet n'est pas compatible avec la destination générale de la zone et ne s'intègre pas de façon cohérente dans le contexte bâti;

Au vu de ce qui précède et sur base des documents lui communiqués par la DGATLP, la Commission émet, à l'unanimité, un avis défavorable sur cette demande de permis d'urbanisme dérogatoire»;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de WAVRE-JODOIGNE-PERWEZ adopté par Arrêté royal du 28 mars 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par Arrêté ministériel du 18 août 1993, modifié en date (du) 28 mars 1998 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1er du Code précité; que le bien est situé en aire 1/7 audit règlement;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour les motifs suivants : dérogation au règlement communal d'urbanisme;

Considérant que 3 réclamations ont été introduites, relatives à des problèmes de parcage, d'infraction, de nuisances diverses (bruit, poussière, odeur, etc, ...);

Considérant que la demande vise la régularisation de la construction d'une annexe en extension d'une salle d'exposition;

Vu le refus de permis d'urbanisme daté du 24 mars 2005, sa motivation et l'imposition de démolir les travaux en infraction pour le 30 juin 2005;

Considérant que la décision d'une autorité statuant sur une demande de permis de régularisation ne peut être infléchie par le poids des faits accomplis;

Considérant que la demande déroge au Règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne:

1. l'implantation du volume secondaire en débordement par rapport aux limites d'angles du volume principal;
2. l'occupation de la parcelle par des surfaces construites sur plus de 40 % de sa superficie;
3. la profondeur des volumes secondaires qui excède 6 mètres;
4. la pente de la toiture qui n'est pas identique à celle de la toiture du volume principal;
5. le débordement de la toiture sur la façade (20 cm) qui excède 15 cm;
6. le matériau de couverture asphaltique non autorisé pour les toitures à versants;
7. l'insuffisance de places privées de stationnement;

Considérant que l'article 113 du Code susvisé stipule que : «Un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement, d'un permis de lotir ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions. Un permis de lotir peut, dans les mêmes conditions, déroger aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme»;

Considérant que l'article 114 du Code susvisé dispose que : «Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1er, 3o»;

Considérant que l'enquête publique réalisée ne vise pas toutes les dérogations engendrées par le projet; que dans l'état actuel du dossier le gouvernement ne peut légalement accorder toutes les dérogations et a fortiori délivrer le permis d'urbanisme;

Considérant par ailleurs que certaines dérogations engendrées par le projet sont peu compatibles avec la destination générale de la zone (occupation trop importante de la parcelle et ce en zone de cours et jardins, problèmes de voisinage) et avec les options urbanistiques visées par les prescriptions du Règlement communal d'urbanisme; qu'elles ne répondent pas aux conditions fixées par l'article 113 précité; que la succession d'annexes de typologies différentes forme un ensemble hétéroclite;

Considérant, enfin, que le projet n'est pas conforme à la réglementation relative à l'isolation thermique et à la ventilation des bâtiments visée par les articles 406 et suivants du Code (coefficient k supérieur au maximum admis 1,3 > 1,2 pour un plancher);

Considérant au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme".

11. L'acte attaqué est notifié à la CM ENTREPRISE le 23 février 2006. Elle en accuse réception le 27 février 2006;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 113 du CWATUP, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation, en ce que l'acte attaqué "est muet sur la question de savoir quelle dérogation serait «peu compatible avec la destination générale de la zone»", que le même acte ne précise pas les options du règlement communal d'urbanisme qui ne seraient pas rencontrées par le projet ni ne vise les dispositions du règlement communal d'urbanisme, que cet acte ne contient pas de considération sur le moment où les travaux dont la régularisation est postulée ont été effectués et que, enfin, l'acte entrepris ne contiendrait qu'une motivation stéréotypée; que, dans son dernier mémoire, la requérante ajoute que la partie adverse avait le pouvoir de soumettre à l'enquête les dérogations sur lesquelles la commune ne l'avait pas fait;

Considérant que l'article 113 du CWATUP dispose comme suit :

" Un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement, d'un permis de lotir ou d'un règlement régional et communal d'urbanisme dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions";

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1er, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que cette motivation doit être adéquate; que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que l'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise; que la loi du 29 juillet 1991 n'interdit pas la motivation par référence et qu'il est satisfait à son prescrit lorsque l'avis auquel il est fait référence est joint, ou intégré dans l'acte administratif et pour autant que les avis auxquels il est référé soient eux-mêmes motivés;

Considérant que la dérogation est exceptionnelle et que l'autorité ne peut se laisser influencer par le poids des faits accomplis; que la partie adverse a dressé la liste des dérogations qu'appelle le projet du demandeur; que cette énumération et

l'ensemble de la motivation indiquent à la fois ce qu'est la destination générale de la zone, la compatibilité attendue et les options du règlement communal; que, en l'espèce, l'absence de mention des articles numérotés du règlement communal est compensée par la relation de ses prescriptions; que la requérante n'en critique pas l'exactitude; que la partie adverse a précisé, dans l'acte entrepris, celles des dérogations qui sont peu compatibles avec la destination générale de la zone; qu'elle a donné un ensemble d'éléments qui lui permettent de considérer que le projet ne s'intègre pas de façon cohérente dans le contexte bâti; qu'elle a estimé que certaines dérogations engendrées par le projet ne correspondent pas aux options urbanistiques du règlement; que la partie adverse a ainsi suffisamment motivé sa décision de refuser de déroger au règlement communal; que cette motivation ne prête à aucune confusion; que la décision n'est entachée d'aucune erreur de fait ou d'erreur manifeste d'appréciation; que, dans ces conditions, il était sans intérêt, pour la partie adverse, d'ordonner une enquête publique complémentaire;

Considérant que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre, le vingt-deux mai deux mille huit par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	DAOUT,	conseiller d'Etat,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M[me]	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.