

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 209.771 du 15 décembre 2010

A. 166.633/XV-1252

En cause : **1. GALASSE** Marcel, décédé,
 2. VAN TUYKOM Jeanine,
 ayant élu domicile chez
 Me Ph. LOVENS, avocat,
 rue Eggerickx 35
 1150 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
ayant élu domicile chez
Mes M. KESTEMONT-SOUMERYN
et Fr. DE MUYNCK, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 octobre 2005 par Marcel GALASSE, décédé en cours d'instance, et Jeanine VAN TUYKOM, qui demandent l'annulation de «l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 juin 2005 [...] leur accordant un permis d'urbanisme, à titre principal en tant que ce permis limite la hauteur de la clôture de leur bien à 1,20 mètre et n'autorise le recours à une clôture en bois que pendant une durée de trois ans et, à titre subsidiaire, et dans la mesure où le Conseil d'État ne pourrait faire droit à leur demande principale, pour le tout»;

Vu l'arrêt n° 205.284 du 25 juin 2010 ordonnant la réouverture des débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport de Mme G. MARTOU, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 3 novembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 novembre 2010 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, conseiller d'État;

Entendu, en leurs observations, Me Fl. FORTEMS, *loco* Me Ph. LOVENS, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me Fr. DE MUYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme G. MARTOU, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 205.284 du 25 juin 2010;

Considérant que le premier moyen est pris «de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit aux termes duquel tout acte administratif doit être motivé, ainsi que de l'absence, de l'erreur ou de l'insuffisance dans les motifs»; que les requérants font valoir que la motivation retenue pour refuser la dérogation au plan particulier d'affectation du sol (p.p.a.s.) n° 3 est inadéquate pour les raisons suivantes :

- le lierre planté au pied de la clôture va recouvrir et dissimuler le panneau de bois, en sorte qu'ils n'aperçoivent pas en quoi les travaux concernés ne seraient pas conformes à la prescription générale 0.6. du plan régional d'affectation du sol (PRAS);

- le p.p.a.s. n° 3, qui impose des haies vives d'une hauteur de 1,20 mètre, a été rédigé en 1951, à une époque où le terrain à l'arrière de la parcelle des requérants était privatif; la transformation de cette parcelle en parc public a privé ladite règle de pertinence, puisque toutes les personnes qui fréquentent le parc «ont un accès direct, mais aussi lors de jeux de ballons, *etc.* dans le jardin et la maison des requérants», en sorte qu'une dérogation à cette disposition devenue obsolète se justifie;

- il n'est pas sérieux de prétendre qu'il n'existe pas de différence sur le plan de la sécurité et de l'intimité entre une clôture en haie vive d'une hauteur de 1,20 mètre et une clôture en bois d'une hauteur de 1,90 mètre: s'il est exact qu'un mur d'une hauteur de 1,90 mètre n'exclut pas toute possibilité d'intrusion, il n'en demeure pas moins qu'un tel obstacle se franchit moins aisément qu'une haie de 1,20 mètre et que le critère qui aurait dû être pris en considération est celui de l'intimité normale dans un jardin, laquelle est inexistante avec une haie séparative d'une hauteur inférieure au champ visuel alors que le bien des requérants borde une plaine de jeux;

Considérant qu'en réplique, les requérants font valoir qu'il ne peut être prétendu que l'aménagement actuel nuirait à la qualité végétale et esthétique de l'îlot; qu'ils soulignent que l'écran de verdure de lierre augmente la verdurisation de celui-ci, la clôture de bois allant être totalement dissimulée par la végétation; qu'ils exposent que le parc public aménagé au sein de l'îlot est entouré de clôtures en treillis métallique et des haies présentant une hauteur supérieure à celle prescrite par le p.p.a.s.; qu'ils ajoutent que l'obsolescence dudit plan est d'autant plus manifeste que les autorités communales elles-mêmes ne l'appliquent plus; qu'ils exposent que même si, ainsi que le prétend la partie adverse, l'aménagement d'un parc public à l'intérieur de l'îlot était envisagé dès 1951, ce parc ne fut effectivement réalisé et ouvert au public que bien des années plus tard, en sorte que la hauteur imposée uniformément pour tout l'îlot ne tenait pas compte de la présence, dans le futur, d'un parc public et qu'une dérogation s'impose pour les parcelles mitoyennes au parc public;

Considérant que le second moyen est pris de «l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des principes de bonne administration et d'administration raisonnable», en ce que «l'acte attaqué s'appuie sur un p.p.a.s. de 1951, totalement obsolète et en voie d'abrogation explicite; il ne tient pas compte de la rupture d'équilibre entre les fonds voisins et impose des conditions qui ne sont pas pertinentes»;

qu'en une première branche, les requérants font valoir que le p.p.a.s. n° 3 a été adopté à un moment où le voisinage était constitué de propriétés privées, que c'est postérieurement que la commune y a créé un parc public fort fréquenté et que, pour fixer la hauteur des haies, le p.p.a.s. a tenu compte de l'usage exclusivement privatif; qu'ils estiment que, dès lors que la commune a créé un espace public, le refus d'octroyer la dérogation constitue une erreur manifeste d'appréciation en raison de la rupture d'équilibre entre le p.p.a.s. et la situation sur le terrain, les personnes habitant le long d'un parc public pouvant prétendre disposer d'un jardin où leur intimité et leur sécurité seraient préservées, ce qui n'est pas le cas avec une haie d'une hauteur de 1,20 mètre; qu'ils soulignent que le p.p.a.s. est obsolète et qu'il est sur le point d'être expressément abrogé;

qu'en une seconde branche, ils critiquent l'obligation qui leur est faite de supprimer la clôture au terme d'une période de trois ans; qu'ils expliquent que lorsque le lierre aura recouvert le panneau de bois, celui-ci ne se verra plus et, par ailleurs, que l'enlèvement du panneau entraînera la perte du lierre; qu'ils soulignent qu'au terme de trois ans, l'écran visuel sera uniquement fait de verdure mais que les panneaux de bois en seront le soutien et garantiront en outre un obstacle anti-intrusion;

qu'en réplique, ils font valoir qu'il ne peut être soutenu que la hauteur des haies mitoyennes aurait été conçue spécifiquement en prévision de l'ouverture d'une plaine

de jeux; qu'ils relèvent à cet égard que l'espace vert ne concerne qu'une section de l'îlot alors que la hauteur a été déterminée d'une manière générale pour l'ensemble de celui-ci; qu'ils soulignent qu'un treillis d'une hauteur de 2 mètres a dû être installé par l'autorité communale autour de la plaine de jeux, ce qui tend à montrer que le règlement de 1951 n'a pas, à cet égard, été pris «en connaissance de cause»; que, relevant que la partie adverse a confirmé dans son mémoire en réponse que le p.p.a.s. n° 3 est «en voie d'être abrogé», ils estiment qu'il est inacceptable de leur imposer aujourd'hui «de supprimer dans un délai de trois ans leur clôture en bois recouverte de lierre, et d'emblée de la rabaisser à 1,20 mètre, alors que la norme invoquée (sans pertinence) pour ce faire n'existerait plus»;

Considérant que, dans son dernier mémoire, à propos des deux moyens réunis, la requérante expose à nouveau les raisons pour lesquelles le refus de la dérogation sollicitée est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle souligne que, contrairement à ce qu'énonce l'acte attaqué, une clôture en bois d'une hauteur de 1,90 mètre constitue bien un obstacle permettant d'éviter une intrusion sur sa propriété; qu'elle souligne que, depuis le placement de la clôture en cause, elle n'a plus eu à subir la moindre intrusion sur sa propriété; qu'elle relève que même un enfant peut se faufiler à travers une haie vive de 1,20 mètre de hauteur;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif au sens de l'article 1^{er} 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; qu'une décision administrative n'est pas dépourvue de motivation formelle dès lors qu'elle indique, dans l'acte même, les éléments de fait et de droit qui ont conduit l'autorité à la prendre; que, saisie d'une demande de régularisation, l'autorité se doit de veiller à acquérir une connaissance précise et complète de la situation de fait et des exigences du bon aménagement des lieux, sans que son appréciation soit infléchie par le poids du fait accompli;

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer l'appréciation qu'il pourrait se faire de l'opportunité d'autoriser un projet critiqué à celle que l'autorité compétente a portée, sauf à censurer une appréciation manifestement déraisonnable; que, pour procéder à cet examen, il doit se référer à la motivation de l'acte attaqué et vérifier que les motifs qui le sous-tendent ne sont pas inexacts, inadéquats ou juridiquement inacceptables et que la lecture de la motivation ne conduit pas à la conclusion qu'il s'agit d'une décision qu'aucune autorité administrative n'aurait pu prendre tenu de la situation de fait et de droit; qu'à

cet égard, il ne suffit pas que le requérant ne partage pas les raisons exprimées par l'auteur de l'acte; que, par ailleurs, s'il n'est pas interdit à une autorité de se fixer une ligne de conduite, l'appréciation de la conformité d'un projet avec le bon aménagement des lieux doit se faire au cas par cas, selon les circonstances propres à chaque affaire; que cette appréciation doit ressortir de la motivation de la décision statuant sur la demande de permis, laquelle doit faire apparaître un examen effectif du respect du bon aménagement des lieux;

Considérant qu'il n'est pas contesté que la parcelle litigieuse est reprise dans le périmètre du p.p.a.s. n° 3 «Équerre», approuvé par un arrêté royal du 30 octobre 1951, dont l'article 11, c), applicable à la zone de cours et jardins, dispose ainsi :

« Les clôtures érigées sur les limites mitoyennes des parcelles seront prévues en haies vives de 1,20 mètre de hauteur»;

que, par ailleurs, la prescription générale 0.6. du PRAS énonce :

« Dans toutes les zones, les actes et travaux améliorent, en priorité, les qualités végétales, ensuite, minérales, esthétiques et paysagères des intérieurs d'îlots et y favorisent le maintien ou la création des surfaces de pleine terre»;

Considérant que, pour refuser d'autoriser le maintien de la clôture en bois d'une hauteur de 1,90 m, l'auteur de l'acte attaqué se fonde sur la circonstance, non contestée, qu'une telle installation ne respecte pas le prescrit de l'article 11, c), du p.p.a.s. précité; qu'il estime qu'il convient de «respecter cette disposition», en d'autres termes, qu'il n'y a pas lieu d'y déroger, d'une part, parce que la clôture pour laquelle la demande de permis est introduite mettrait en péril les qualités esthétiques et végétales de la zone et, partant, méconnaîtrait la prescription 0.6. du PRAS et, d'autre part, pour le motif que cette clôture ne constitue pas un obstacle de nature à éviter toute intrusion sur la propriété des demandeurs;

Considérant que l'autorité a, dans l'acte attaqué, énoncé à suffisance les motifs pour lesquels sa conception du bon aménagement des lieux et son souci de l'intérêt de toutes les personnes concernées par l'aménagement de l'îlot l'amènent à refuser d'accorder une dérogation à l'article 11, c), du p.p.a.s.;

Considérant qu'en se prévalant de ce que le lierre planté au pied de la clôture va recouvrir le panneau de bois et le dissimuler, en sorte que la prescription générale 0.6. du PRAS serait respectée, et en faisant valoir que cette clôture garantirait mieux leur sécurité et leur intimité qu'une haie conforme aux prescriptions du P.P.A.S., les requérants critiquent, dans le premier moyen, l'appréciation de la partie adverse quant aux «qualités végétales» de la clôture concernée, qui demeure

une palissade en bois, ainsi que son efficacité; que, sur ce dernier point, il n'est pas inexact d'affirmer, comme le fait l'auteur de l'acte attaqué, que la clôture pour laquelle le permis est demandé n'est pas de nature à éviter toute intrusion dans la propriété de la requérante;

Considérant que le conseil communal a décidé, le 19 février 2004, d'abroger notamment le p.p.a.s. n° 3; que cette décision a été approuvée par le Gouvernement le 13 juillet 2006 et publiée au *Moniteur belge* le 1^{er} septembre 2006; que ledit plan était donc toujours en vigueur le 30 juin 2005, date à laquelle a été adoptée la décision attaquée; que l'abrogation de ce plan a été approuvée pour le motif que ses prescriptions «sont aujourd'hui jugées inappropriées et préjudiciables au développement harmonieux du quartier, notamment en ce que le plan particulier d'affectation du sol prescrit une zone d'activités artisanales en intérieur d'îlot et contrevient ainsi tant à la volonté communale d'améliorer les qualités résidentielles de ses quartiers qu'à la prescription générale 0.6. du plan régional d'affectation du sol [...]»; que, contrairement à ce que soutiennent les requérants, le plan n'est pas jugé obsolète en raison de la présence de la plaine de jeux, qui, au contraire, était prévue dès l'adoption du plan; que l'argument que les requérants tirent de l'abrogation du p.p.a.s. pour critiquer les motifs de l'acte attaqué et en déduire l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation manque en fait;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède, d'une part, que le refus d'autoriser le maintien de la clôture existante est adéquatement motivé et, d'autre part, que les moyens ne contiennent, à ce propos, que des critiques relatives à l'appréciation qu'a portée la partie adverse sans que soit établie l'existence d'une erreur manifeste; que, dès lors que l'auteur de l'acte attaqué a pu, sans violer les dispositions reprises aux moyens, considérer qu'il convenait de refuser le maintien de la clôture existante, la critique, contenue dans le second moyen, relative à l'obligation d'enlever la clôture à l'expiration de la période de trois ans censée permettre le développement de la haie vive prescrite par le p.p.a.s., est dépourvue de tout fondement;

Considérant qu'aucun des deux moyens de la requête n'est fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de Jeanine VAN TUYKOM à concurrence de 175 euros, et à la charge de la succession de Marcel GALASSE, à concurrence de 175 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le quinze décembre deux mille dix par :

MM. M. LEROY,	président de chambre,
Ph. QUERTAINMONT,	conseiller d'État,
I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN

M. LEROY