

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 215.292 du 22 septembre 2011

A. 189.704/XIII-5095

En cause : **la Commune de Rixensart,**
ayant élu domicile chez
Me Bernard FRANCIS, avocat,
rue Provinciale 213
1301 Bierges,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 septembre 2008 par la Commune de Rixensart qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré sur recours par le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, le 14 juillet 2008, à Karine HARDT, pour la construction d'un double garage sur un bien sis rue des Ecoles, 24 à Rixensart;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, 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, la demande de poursuite de la procédure de la partie adverse et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 23 juin 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 septembre 2011 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Romain LELOUP, loco Me B. FRANCIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Gauthier MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, 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 11 juillet 2007, Karine HARDT introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du collège communal de Rixensart, pour la construction d'un garage pour deux voitures, recouvert d'un toit plat végétalisé, accessible depuis la rue de l'Eglise, sur un bien sis à Rixensart, rue des Ecoles, n° 24, cadastré n° 1148b.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez. Il est situé en "zone résidentielle dense" au schéma de structure communal et est classé en "sous-aire 1/3" (habitat en dehors des centres) au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) approuvé par arrêté ministériel du 20 juin 1994.

2. Le 28 août 2007, la commune de Rixensart accuse réception du dossier complet de la demande de permis d'urbanisme et indique que le projet devra faire l'objet d'une enquête publique du 4 au 18 septembre 2007, celui-ci impliquant une dérogation au R.C.U.

3. L'enquête publique, dont l'annonce précise que "la demande déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme (zone 1/3) pour l'utilisation d'une toiture plate végétale sur le volume annexe", ne suscite aucune réclamation.

4. En séance du 20 septembre 2007, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) émet un avis favorable, tout en attirant l'attention sur "la situation de ce double garage perpendiculaire à la rue de l'Eglise" et sur le fait que "son accès, s'il n'est pas très bien étudié (visibilité), présente un risque par rapport à la circulation importante à cet endroit".

5. Le 15 octobre 2007, le collège communal de Rixensart refuse le permis d'urbanisme sollicité par Karine HARDT. Le refus est fondé sur l'importance du trafic automobile rue de l'Eglise et la configuration des lieux. Le collège précise

que les manœuvres nécessaires pour entrer et sortir de ce garage sont de nature à provoquer des accidents et que l'implantation d'un garage à cet endroit consiste en un mauvais aménagement des lieux.

6. Le 2 janvier 2008, Karine HARDT introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

7. Le 4 février 2008, une audition se déroule devant la commission d'avis sur les recours. Celle-ci émet un avis favorable, tout en relevant que le projet nécessite la mise en œuvre d'un dispositif de sécurité au niveau de la toiture du garage.

8. Une seconde enquête publique est organisée du 17 juin au 1^{er} juillet 2008, à l'initiative du ministre, après avoir constaté que la première enquête n'avait pas été réalisée sur l'ensemble des dérogations au R.C.U. engendrées par le projet. Cette seconde enquête ne donne lieu à aucune réclamation.

9. Le 14 juillet 2008, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial accorde le permis d'urbanisme, à la condition de rehausser l'acrotère du garage de 80 centimètres, de manière à constituer un dispositif de sécurité. Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

" [...]

Considérant que l'article 120 du Code précité 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 4 février 2008;

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 12 février 2008, un avis favorable (voir annexe 1);

Considérant que la demanderesse a envoyé une lettre de rappel en date du 30 avril 2008; que celle-ci a été réceptionnée par le Gouvernement wallon en date du 5 mai 2008;

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

Considérant que le bien est situé en zone résidentielle dense au schéma de structure communal adopté en séance du Conseil communal du 22 février 1994 et qui n'a pas été suspendu par le Ministre;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par Arrêté ministériel du 20 juin 1994 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1^{er} du Code précité; que le bien est situé en sous-aire 1/3 (habitat en dehors des centres) audit règlement;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que celle-ci permet d'établir qu'une étude d'incidences n'est pas requise;

Considérant que, selon le Collège communal, la demande déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme pour l'utilisation d'une toiture plate végétale sur le volume annexe;

Considérant que la demande a été soumise à des mesures particulières de publicité, du 4 au 18 septembre 2007, conformément à l'article 330, 11° du Code;

Considérant qu'aucune réclamation n'a été introduite;

Considérant que la Commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité a rendu, en séance du 20 septembre 2007, un avis favorable sur la demande;

Considérant que le Collège communal a refusé la demande dont recours d'initiative; que le refus de permis d'urbanisme délivré le 15 octobre 2007 est libellé et motivé comme suit :

« (...) »

Considérant que la demande vise la construction d'un volume annexe à usage de garage accessible depuis la rue de l'Eglise;

Considérant l'importance du trafic automobile rue de l'Eglise et la configuration des lieux;

Considérant que les manœuvres nécessaires pour entrer et sortir de ce garage sont de nature à provoquer des accidents;

Considérant que l'implantation d'un garage à cet endroit consiste en un mauvais aménagement des lieux»;

Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier que la demande déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne :

1. la réalisation d'une toiture plate sur un volume annexe, forme de toiture non autorisée pour les annexes;
2. la mise en œuvre d'une couverture végétale sur la toiture, matériau de couverture non admis;
3. la façade à rue (donnant sur la rue de l'Eglise) du volume à construire: l'ensemble des baies n'est pas caractérisé par une dominante verticale totalisant une surface maximum de 50 % par rapport à l'élévation;

Considérant que l'article 113 du Code dispose 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 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 1^{er}, 3^o»;

Considérant que l'enquête publique réalisée ne vise pas toutes les dérogations au règlement communal d'urbanisme engendrées par le projet; que, dès lors, conformément à l'article 114 précité, le Gouvernement ne peut légalement accorder les dérogations ni a fortiori délivrer le permis d'urbanisme dans l'état actuel du dossier;

Considérant dès lors que, conformément à l'article 123 du Code, l'autorité de recours a invité la commune, en date du 21 mai 2008, à soumettre le dossier aux mesures particulières de publicité; que de ce fait, l'échéance du rappel est reportée au lundi 14 juillet 2008;

Considérant qu'une nouvelle enquête publique a été organisée du 17 juin 2008 au 1^{er} juillet 2008; qu'elle n'a donné lieu à aucune lettre de remarque;

Considérant que l'avis de la Commission est motivé comme suit :

« Compte tenu de ce que le garage projeté a été étudié afin de s'inscrire dans le talus existant et préserver au maximum la lecture et le caractère des lieux; que l'espace de manœuvre situé à l'avant des garages permet de générer un dégagement ouvrant un angle de vue important vers et depuis la voirie;

Compte tenu de ce que la Commission considère qu'eu égard à la configuration des lieux, la mise en œuvre d'une toiture plate-forme couverte par de la végétation constitue une solution adéquate permettant de limiter au maximum l'impact du projet; que partant, la Commission a estimé que les conditions d'application de l'article 113 du C.W.A.T.U.P. sont rencontrées et que le projet peut, à titre exceptionnel, bénéficier de l'octroi d'une dérogation;

Compte tenu toutefois que la Commission relève que le projet nécessite la mise en œuvre d'un dispositif de sécurité au niveau de la toiture du garage (garde-corps, haie, zone infranchissable, ...)

que cet avis est tout à fait pertinent; qu'il y a lieu de s'y rallier;

D E C I D E :

Article 1^{er} - Le permis d'urbanisme sollicité par Madame Karine HARDT est octroyé à la condition de rehausser l'acrotère du garage de 80 centimètres de manière à constituer un dispositif de sécurité.

[...];

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 84, 113, 114, 121 et 123 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs, de la violation du principe général de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir, "en ce que l'acte attaqué, qui se réfère exclusivement à l'avis de la Commission d'avis sur les recours, comporte trois dérogations au règlement communal d'urbanisme et aurait dû faire l'objet d'une motivation spéciale quant à sa compatibilité avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions ainsi que quant à

son caractère exceptionnel"; que dans une première branche, la requérante souligne que selon la motivation de l'avis de la commission, auquel se réfère l'acte attaqué, les deux premières dérogations au R.C.U., liées à la toiture plate et à son revêtement végétalisé, ont été accordées sur base de la seule considération de ce que leur mise en œuvre permettrait de "limiter au maximum l'impact du projet" et que, ce faisant, l'acte attaqué ne justifie nullement l'octroi des dérogations au regard, d'une part, de leur compatibilité avec la destination générale de la zone et son caractère architectural (art. 113 du CWATUP) et d'autre part, au regard de leur caractère exceptionnel (art. 114 du CWATUP), dont la justification ne trouve aucun écho dans l'acte attaqué; que dans une seconde branche, elle souligne que l'acte attaqué n'aborde en aucune manière la troisième dérogation au R.C.U., liée à l'absence de dominante verticale des baies du volume à construire, alors que c'est précisément en raison de cette dérogation qu'une seconde enquête publique a été sollicitée par le ministre;

Considérant que la partie adverse souligne tout d'abord que le ministre rappelle avec précision l'objet des trois dérogations impliquées par le projet; qu'il se rallie à l'avis favorable de la commission d'avis sur les recours, laquelle a jugé que le garage projeté a été étudié afin de s'inscrire dans le talus existant et pour préserver au maximum la lecture et le caractère des lieux; qu'à son estime, eu égard à la configuration des lieux, la mise en œuvre d'une toiture plate couverte par la végétation (l'objet des deux premières dérogations) constitue une solution adéquate permettant de limiter au maximum l'impact du projet; qu'elle rappelle, qu'à ce titre, la commission d'avis a jugé, avec le ministre, que l'article 113 du CWATUP pouvait s'appliquer et que le projet pouvait, à titre exceptionnel, bénéficier de l'octroi d'une dérogation;

Considérant, sur les deux branches du moyen, que les articles 113 et 114, alinéas 1^{er}, du CWATUP disposaient, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, comme suit :

- " Art. 113. 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";
- " Art. 114. 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 1^{er}, 3^o";

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les dérogations à un règlement communal d'urbanisme ne peuvent être octroyées qu'à titre exceptionnel par le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement wallon; que cette restriction impose à l'autorité administrative, non seulement un usage modéré de la dérogation, mais aussi une motivation dans l'acte qui fasse apparaître, outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir dans l'espèce donnée au mécanisme de la dérogation; qu'ainsi les trois conditions visées à l'article 113, lesquelles sont cumulatives, et le caractère exceptionnel de la dérogation imposé par l'article 114 doivent faire l'objet d'une motivation spécifique dans l'acte attaqué;

Considérant qu'en l'espèce, le projet déroge au R.C.U. de la commune de Rixensart sur trois points : en ce que la toiture du garage est plate, en ce qu'elle est végétalisée et en ce que l'ensemble des baies n'est pas caractérisé par une dominante verticale totalisant une surface maximum de 50% par rapport à l'élévation;

Considérant que seules les deux premières dérogations au R.C.U. font l'objet d'une motivation formelle dans l'acte attaqué; que celui-ci, faisant sienne la motivation contenue dans l'avis de la commission d'avis sur les recours précise "qu'en égard à la configuration des lieux, la mise en œuvre d'une toiture plate-forme couverte par de la végétation constitue une solution adéquate permettant de limiter au maximum l'impact du projet; que partant, les conditions d'application de l'article 113 du CWATUP sont rencontrées et que le projet peut, à titre exceptionnel, bénéficier de l'octroi d'une dérogation"; que s'agissant du respect de l'article 113 du CWATUP, la réalisation des trois conditions de compatibilité du projet qu'il impose (avec la destination générale de la zone, avec le contexte architectural de cette zone et avec son option urbanistique) ne fait pas l'objet d'un examen systématique dans l'acte attaqué; que, tout au plus, l'acte attaqué justifie l'intégration du projet, et plus spécialement de la toiture plate végétalisée, au cadre bâti et au regard du bon aménagement des lieux, sans toutefois faire apparaître l'examen systématique de l'absence d'atteinte à la destination de la zone, à son caractère architectural et à l'option urbanistique qui préside dans l'aire 1/3 (habitat en dehors des centres) au R.C.U. de la commune de Rixensart;

Considérant, quant au respect de l'article 114 du CWATUP, que le caractère exceptionnel visé dans cette disposition s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis;

Considérant qu'à cet égard, en l'espèce, l'acte attaqué reste en défaut d'exposer les circonstances exceptionnelles qui autorisent de recourir au mécanisme dérogatoire pour la réalisation optimale du projet, confondant l'application des

articles 113 et 114 du CWATUP qui imposent pourtant la démonstration de la réalisation de conditions différentes;

Considérant, au sujet de la troisième dérogation au R.C.U., qu'il convient de constater, à l'instar de la requérante, que l'acte attaqué ne la justifie d'aucune manière, ni au regard de l'article 113 du CWATUP, ni au regard de l'article 114 de ce même code, alors même que le ministre a considéré que l'absence de sa mention dans l'annonce de l'enquête publique initiale était à ce point importante qu'elle devait conduire à l'organisation d'une seconde enquête publique pour faire valoir son existence auprès des riverains;

Considérant qu'en ses deux branches, le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré sur recours par le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, le 14 juillet 2008, à Karine HARDT, pour la construction d'un double garage sur un bien sis rue des Ecoles, 24 à Rixensart.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-deux septembre deux mille onze par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
PAQUES,	conseiller d'Etat,
BODART,	conseiller d'Etat,
M ^{me} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.