

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 221.717 du 12 décembre 2012

A. 205.598/XIII-6301

En cause : 1. Monsieur et Madame **DEBELS** Bartolomeo,
 2. Monsieur et Madame **ANTOINE** Pierre,
 3. **DEMIDDELEER** Jacques,
 ayant tous élu domicile chez
 Me Benjamin REULIAUX, avocat,
 chaussée de Louvain 431F
 1380 Lasne,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

Partie intervenante :

la Commune d'Ittre,
ayant élu domicile chez
Me Frédéric VAN DEN BOSCH, avocat,
rue de la Procession 25
1400 Nivelles.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 13 juillet 2012 par Monsieur et Madame Bartolomeo DEBELS, Monsieur et Madame Pierre ANTOINE et Jacques DEMIDDELEER qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 20 avril 2012 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne à la commune d'Ittre pour la démolition d'annexes, la construction d'une extension de la salle communale et la création d'une aire de stationnement sur un bien sis rue Les Hauts du Ry Ternel 13 à Ittre;

Vu la requête introduite le 1^{er} août 2012 par laquelle la commune d'Ittre demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 29 octobre 2012 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 27 novembre 2012 à 9.30 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Pauline ETIENNE, loco Me B. REULIAUX, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, Me Xavier DRION, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me Luca CECI, loco Me Fr. VAN DEN BOSCH, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

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 26 octobre 2011, l'administration communale d'Ittre introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du fonctionnaire délégué de la Région wallonne visant l'agrandissement de la salle communale sise à Haut-Ittre, rue Les Hauts du Ry Ternel 13, sur une parcelle cadastrée 2^{ème} division, section A, n° 62c.

2. Le 16 janvier 2012, le fonctionnaire délégué invite le collège communal d'Ittre à soumettre le dossier à enquête publique conformément à l'article 330, 2° du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE). L'enquête se tient du 27 janvier au 10 février 2012 et suscite 14 réclamations.

3. Le 7 février 2012, la commission royale des monuments, sites et fouilles rend un avis favorable conditionnel.

4. Les avis du service régional d'incendie de Tubize et de la direction de l'espace rural, sollicités à une date indéterminée sont réputés favorables par défaut.

5. Le 12 mars 2012, le collège communal d'Ittre émet un avis favorable.

6. Le 20 avril 2012, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme sollicité par la commune d'Ittre. Il s'agit de l'acte attaqué en l'espèce, motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural sur 50 m, le solde se situant en zone agricole au plan de secteur de Nivelles approuvé par arrêté royal du 01/12/1981;

Considérant que le bien est situé le long de la route régionale N280 (rue Les hauts du Ry Ternel);

Considérant que le bien est repris à l'inventaire du «Patrimoine monumental de la Belgique»;

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

Considérant que conformément à l'article D.68 § 1^{er} du livre 1^{er} du Code de l'Environnement, l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier de demande de permis, a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre 1^{er} du Code de l'Environnement;

Considérant qu'il résultait des caractéristiques du projet, de son impact sur l'environnement pris au sens large, de sa localisation, qu'il n'y avait pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement, qu'en outre le dossier permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante les divers impacts du projet;

Considérant que la demande de permis a été soumise aux mesures particulières de publicité conformément à l'article 330 2° du C.W.A.T.U.P.E.

Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 27/01/2012 au 10/02/2012;

Considérant que 14 réclamations ont été introduites lors de cette enquête publique;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- implantation en arrière-zone, en opposition avec la trame bâtie à front de voirie
- style étranger au caractère rural
- le plan de secteur reprend les parcelles situées à l'arrière du projet dans un «périmètre d'intérêt paysager»
- projet en contradiction avec les considérations formulées par la CRMSF dans son avis daté du 28/01/2009
- volumétrie disproportionnée, sans relation avec la volumétrie du bâtiment existant ni en rapport avec l'espace disponible
- perte de luminosité et d'ensoleillement pour les occupants et plantations du n° 15 vu le prolongement du mur mitoyen sur une longueur d'environ 20 mètres
- stationnement/mobilité :
- capacité de parking insuffisante vu le rapport entre la surface de l'extension projetée et le solde de la parcelle
- perte de stationnement pour les riverains

- capacité de stationnement inférieure à celle représentée sur les plans (les emplacements de stationnement le long du nouveau bâtiment sont inaccessibles vu l'aire de manœuvres insuffisante)
- absence d'aire de manœuvres pour faire demi-tour pour les véhicules quittant les emplacements disposés en épis
- quid de l'accès des services de secours à l'ensemble du bâtiment avec un dégagement aussi étroit par rapport au parking
- absence de justification quant à la suffisance de la capacité de stationnement prévue au regard des activités développées, elles-mêmes non explicitées
- la référence au parking de covoiturage à utiliser en cas de manifestations plus importantes (sans être définies) constitue la reconnaissance d'un manque d'emplacements de stationnement
- zone de covoiturage à plus de 700 mètres du site d'où le doute émis quant à son utilisation effective
- le système de navettes pose des questions de praticabilité au vu de l'exiguïté de la zone de parcage et de son entrée/sortie, modalités de fonctionnement, en soirée, voirie empruntée??
- le demandeur ne dispose pas de la maîtrise de cette zone de stationnement public et ne peut donc garantir son utilisation lors des activités organisées dans la salle
- absence d'aménagements routiers pour pallier aux problèmes de mobilité dénoncés et liés aux éléments suivants : rampe d'accès pentue et étroite, trottoirs trop étroits/inexistants/non aménagés, augmentation du charroi sur une voirie étroite et sinueuse à double sens de circulation; parking sauvage accru
- revêtement du parking imperméable (asphalte) sans mode de récupération des eaux de ruissellement - rappel de l'obligation de prendre toutes les mesures pour que ces eaux ne causent pas de dommages aux propriétés voisines
- parking utilisé comme terrain de jeux par les enfants en l'absence d'événements programmés
- sentier repris à l'Atlas de Haut-Ittre (laisser le sentier longeant la parcelle praticable; places de parking sur un sentier qui mène à des biens privés - interdiction d'enclaver un bien)
- nuisances sonores diurnes et nocturnes importantes et non épisodiques vu la fréquentation régulière de la salle pour des manifestations sportives et festives; demande de garanties quant à l'utilisation exclusive de la salle pour des manifestations sportives et non plus festives - un fumoir permettrait de réduire également les nuisances sonores pour le voisinage
- la spécificité technique du projet à destination de «salle de ping-pong» exclut la diversité des activités; unique salle dans le hameau; exigence du maintien d'une salle polyvalente conviviale; d'où la proposition de rénover le site au profit de la pratique du ping-pong et d'autres sports dans le respect de la demande de polyvalence et de convivialité pour un budget moindre que celui annoncé avec l'adhésion de la population et en accord avec le projet de schéma de structure
- question de compatibilité du projet non-résidentiel avec les habitations proches ainsi qu'au centre d'un village à caractère essentiellement rural
- refus de vente du terrain de fond/dépenses somptuaires pour ce projet sur fond de crise économique
- proposition d'utiliser la salle de gym de l'école d'Ittre pour d'autres activités que les activités scolaires
- faits de vandalisme et autres voies de fait dénoncés
- absence de précisions quant à l'exploitation de la salle; capacité d'accueil, horaires, gestion des clubs sportifs, fréquentation
- capacité supérieure à 150 personnes vu la surface construite, d'où la nécessité d'obtenir un permis de classe 2 / permis unique nécessaire vu l'utilisation régulière et non exclue par le demandeur de la salle pour des organisations festives accompagnées de musique électroniquement amplifiée
- inadéquation entre le projet et les recommandations du SDER

- dossier incomplet : plans non cotés, locaux administratifs renseignés à l'étage alors qu'un logement d'urgence y serait aménagé, légende pas claire, absence de description exacte et précise du projet, absence de justification du nombre d'emplacements de parking par rapport à la nature et à l'ampleur des activités envisagées; gestion du charroi en entrée et en sortie de parking, ignorance de la question des nuisances sonores, notice d'évaluation des incidences sur l'environnement lacunaire et incomplète pour le point lié à l'exploitation de la salle et notamment sa compatibilité avec le voisinage, le point 3, contradiction pour les rejets d'eaux pluviales, pas de niveaux du terrain; l'extrait du plan de secteur ne permet pas de visualiser précisément la partie du projet en zone agricole et la problématique liée à la dérogation à la zone.

Considérant que l'avis du Collège communal de et à ITTRE, sollicité en date du 16/01/2012 et transmis en date du 20/03/2012 est favorable;

Considérant que l'avis de la DGO «Routes et Bâtiments» - Direction des Routes, sollicité en date du 16/01/2012 et transmis en date du 14/02/2012 est favorable;

Considérant que l'avis de la CRMSF - Commission royale des monuments, sites et fouilles, sollicité en date du 16/01/2012 est favorable;

Considérant que l'avis du Service régional d'Incendie TUBIZE, sollicité en date du et transmis en date du 16/01/2012 est réputé favorable;

Considérant que l'avis de la DGO ARNE - Espace rural - Service extérieur, sollicité en date du 16/01/2012 est réputé favorable;

Considérant que la demande est conforme à la destination de la zone au plan de secteur;

Considérant qu'un permis a été délivré en date du 02/06/2009 pour une demande semblable; que ce permis n'a pas été mis en œuvre dans les délais impartis et qu'il est donc périmé;

Considérant que la démolition des annexes vétustes participe à assainir la parcelle;

Considérant que l'extension projetée s'implante en façade arrière du bâtiment existant; qu'elle sera donc peu visible depuis la voirie et que son impact visuel restera limité;

Considérant que la partie du projet située en zone agricole est déjà dévolue à l'usage de parking; que le nombre d'emplacements de parcage peut être suffisant au vu de la stricte affectation de la salle à des activités sportives et à la présence d'une zone de covoiturage à +/- 700 mètres du site concerné par la demande;

Considérant que le bâtiment concerné par la demande est repris à l'Inventaire du Patrimoine et architectural de Belgique; que ses qualités patrimoniales et ses particularités esthétiques doivent être conservées; qu'il y a donc lieu de respecter les impositions émises par la Commission Royale des Monuments et des Sites;

[...]"

Considérant que, par requête introduite le 1^{er} août 2012, la commune d'Ittre demande à intervenir en la cause; que si elle a produit une délibération de son collège communal décidant d'intervenir, elle reste en défaut, nonobstant l'invitation expresse de l'auditeur, de produire la délibération de son conseil communal

autorisant le collège communal à intervenir; qu'il s'ensuit que la requête en intervention est irrecevable;

Considérant que l'auditeur a rédigé un rapport en application de l'article 93 du règlement général de procédure en estimant que les premier moyen, première branche, et quatrième moyen étaient fondés, que l'acte attaqué devait être annulé et que l'affaire pouvait être examinée au terme de débats succincts;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 1^{er}, 27 et 35 du CWATUPE, du principe du bon aménagement des lieux, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, des principes de motivation interne de l'acte et de bonne administration ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'insuffisance, la contradiction, l'erreur et l'inadéquation des motifs, en ce que l'autorité administrative a délivré un permis d'urbanisme en se basant notamment sur le fait que le projet est conforme à la destination des lieux, participe à assainir la parcelle et a un impact visuel limité, alors que, première branche, le projet n'est pas conforme au plan de secteur, s'agissant des constructions et aménagements s'implantant en zone agricole, et repose dès lors sur une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que la partie adverse répond qu'il ne lui a pas échappé que le projet était situé, pour partie en zone d'habitat à caractère rural, et pour partie en zone agricole; qu'à son estime, la motivation du permis est adéquate dès lors qu'il est fait référence à la zone agricole à deux occasions; qu'elle reproduit ensuite les deux considérants relatifs à l'implantation partielle du projet en zone agricole;

Considérant que, selon l'intervenante, en faisant référence à la salle communale elle-même, s'agissant de l'objet essentiel de la demande de permis, l'acte attaqué mentionne que "la demande est conforme à la destination de la zone au plan de secteur", ce qui est exact; qu'elle souligne que l'acte attaqué mentionne ensuite qu'une partie du projet est située en zone agricole, "déjà dévolue à l'usage de parking"; qu'elle en déduit que la partie adverse a donc bien constaté que le projet s'implante pour l'essentiel en zone d'habitat à caractère rural et pour partie en zone agricole, de telle sorte qu'il n'y a pas d'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'il n'est pas contesté que la partie accessoire du projet, en l'occurrence l'aire de stationnement adjacente à la salle communale, est située en zone agricole au plan de secteur; que la circonstance que cette partie du terrain litigieux était déjà utilisée à titre de parking avant l'introduction de la demande de permis ne modifie pas cette affectation planologique;

Considérant que l'article 35 du CWATUPE énonce ce qui suit à propos de la zone agricole, "[elle] est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage. Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession (...)";

Considérant qu'après avoir indiqué en préambule que "le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural sur 50 m, le solde se situant en zone agricole au plan de secteur", l'acte attaqué précise que "la demande est conforme à la destination de la zone au plan de secteur", sans distinguer les différentes parties du projet, contrairement à ce qu'indique la requérante en intervention;

Considérant que la partie accessoire du projet n'est pas conforme à l'affectation agricole prévue au plan de secteur; que sur ce point, l'acte attaqué contient une erreur de qualification sur laquelle le Conseil d'Etat exerce un contrôle complet de la légalité, contrairement au contrôle limité de l'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que le fonctionnaire délégué était compétent en vertu de l'article 127, § 1^{er}, du CWATUPE et pouvait appliquer le paragraphe 3 dudit article; que l'acte attaqué ne se réfère aucunement à l'article 127, § 3, du CWATUPE; qu'il n'en vise pas les conditions d'application;

Considérant que l'autorisation de construire un parking en zone agricole, même si elle est délivrée en l'espèce sur la base de l'article 127, § 1^{er}, du CWATUPE, dont le paragraphe 3 permet de s'écarter du plan de secteur, demeure une autorisation dérogatoire au plan de secteur, soumise à certaines conditions strictes, dont la partie adverse, au vu de la motivation formelle de l'acte attaqué, n'a pas vérifié qu'elles étaient respectées en l'espèce;

Considérant qu'en partant du postulat que le projet de parking est conforme au plan de secteur et en ne motivant ni la nécessité de s'écarter du plan de secteur, ni la manière dont était remplie la condition requise que les actes et travaux "soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage", la partie adverse a commis une erreur de qualification contraire au principe de motivation interne de l'acte et a failli à son obligation de motivation formelle imposée par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991; qu'à cet égard, la mention selon laquelle "la partie du projet située en zone agricole est déjà dévolue à l'usage de parking", est insuffisante, étant tout au plus une illustration de l'influence du fait accompli;

Considérant qu'en sa première branche, le moyen est fondé;

Considérant que les requérants prennent un quatrième moyen de la violation des articles 1^{er}, 84, 86, 108 et 116, § 6, du CWATUPE, du principe de bonne administration, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir en ce que l'acte attaqué a été délivré notamment sous condition de respecter l'avis du service régional d'incendie de Tubize qu'il lui incombe de solliciter alors que l'acte attaqué ne peut être assorti de conditions particulières que si celles-ci ne sont pas futures et incertaines; qu'ils font valoir que le service régional d'incendie de Tubize a été consulté mais n'a jamais remis d'avis et que, selon les représentants du service urbanisme de la commune d'Ittre, le service incendie n'aurait même pas été sollicité et aucun avis ne figure au dossier;

Considérant que la partie adverse estime que ce moyen est irrecevable, les parties requérantes invoquant la violation de différentes dispositions sans préciser en quoi ces dispositions ont été violées; qu'à titre subsidiaire, elle souligne que dans le cadre de la présente procédure, l'avis du service régional d'incendie est réputé favorable; que le projet est réputé satisfaire aux exigences du service incendie, de sorte que le moyen manque en droit et en fait;

Considérant que la partie intervenante fait valoir que, dans le cadre d'un précédent projet ayant abouti à la délivrance d'un permis d'urbanisme le 2 juin 2009, actuellement périmé, le service régional d'incendie de Tubize avait émis un avis positif et que c'est donc un avis similaire qui sera rendu dans le cadre du présent projet, de telle sorte que la condition assortissant le permis ne peut être considérée comme incertaine; que de même, ajoute-t-elle, le contenu de cet avis n'impliquera pas de modification du projet, puisque les prescriptions applicables en matière d'incendie ne porteront que sur des éléments secondaires et accessoires;

Considérant, en ce qui concerne la recevabilité du moyen, que dans le cadre du développement de celui-ci, les requérants visent également l'article 123, alinéa 1^{er} du CWATUPE, lequel énonce que "les permis visés aux articles 117, 118, 121 et 127 peuvent être refusés pour les motifs, être assortis de conditions ou consentir les dérogations prévus au présent titre (...)"; que le moyen est dès lors recevable, en ce qu'il vise cette disposition légale et irrecevable s'agissant des autres dispositions légales visées, celles-là étant inapplicables en l'espèce;

Considérant, à propos de la condition critiquée à l'appui de ce moyen, qu'il est constant que si un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, celles-ci doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des

éléments secondaires et accessoires; qu'en aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées; qu'elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité; que ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut être admise;

Considérant qu'en l'espèce, le permis d'urbanisme litigieux est octroyé à la commune d'Ittre à la condition expresse de "respecter l'avis du Service Régional d'Incendie de Tubize qu'il lui incombe de solliciter"; qu'il ressort du dossier administratif que le service incendie de Tubize aurait été consulté au cours de l'instruction de la demande de permis, à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer, mais qu'il n'a remis aucun avis; que dès lors, la condition critiquée signifie, en toute hypothèse, que le fonctionnaire délégué a estimé qu'un avis favorable par défaut était insuffisant et que l'obtention d'un nouvel avis circonstancié était indispensable;

Considérant que, s'agissant de l'extension d'une salle communale, l'avis du service incendie apparaît comme essentiel, même s'il n'est pas contraignant, notamment pour connaître la capacité d'accueil du bâtiment, laquelle définira de facto celle de l'aire de stationnement;

Considérant qu'en imposant le respect de cet avis futur, le fonctionnaire délégué a abdiqué une partie de sa compétence au profit du service incendie, lequel en réalité octroie définitivement, éventuellement sous conditions, le permis, voire même le refuse si son avis est défavorable;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie intervenante, la commune d'Ittre n'a aucune maîtrise sur le futur avis du service incendie, ne pouvant présumer son contenu au regard d'une demande précédente;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la condition critiquée est incompatible avec l'article 123 du CWATUPE et viole la compétence de l'auteur de l'acte; que le quatrième moyen est fondé;

Considérant qu'il y a lieu de partager les conclusions du rapport de l'auditeur,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la commune d'Ittre est irrecevable.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 20 avril 2012 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne à la commune d'Ittre pour la démolition d'annexes, la construction d'une extension de la salle communale et la création d'une aire de stationnement sur un bien sis rue Les Hauts du Ry Ternel 13 à Ittre.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 1000 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 875 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le douze décembre deux mille douze par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} WIAME, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.