



## LES TERRASSES HORECA EN VOIRIE QUELLES CONTRAINTES URBANISTIQUES ?

*Le placement d'une terrasse en voirie nécessite une autorisation d'occuper le domaine public. Examinons dans quelle mesure un permis d'urbanisme est également obligatoire, les interactions entre ces deux types d'autorisation, ainsi que la compétence du conseil communal pour adopter des règlements en la matière.*

### 1. Nécessité d'un permis d'urbanisme

Les terrasses ne constituent pas une "construction" dans le langage courant. Pourtant, dans la plupart des cas, le placement d'une terrasse horeca en voirie requiert un permis d'urbanisme.

Selon l'article 98 §1er, 1° du CoBAT, un permis d'urbanisme est nécessaire pour "construire, utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes, en ce compris les dispositifs de publicité et les enseignes".

Cet article définit largement la notion de "construire ou placer des installations fixes". Il en découle trois critères :

- **Le rapport au sol** : l'ouvrage peut être incorporé au sol, ancré dans celui-ci ou dans une construction existante ou avoir un simple appui au sol qui en assure la stabilité.
- **Le rapport au temps** : l'ouvrage peut être réalisé même en matériaux non durables.
- **Le rapport à l'espace** : l'ouvrage est destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé.

Il convient de distinguer deux types de terrasses.

Les terrasses reposant sur des fondations ou revêtements tels que des planchers, ou agrémentées de paravents ou de bacs à fleurs destinés à rester en place, constituent incontestablement des installations fixes et nécessitent un permis d'urbanisme.

En revanche, le simple dépôt de mobilier destiné à être rentré quotidiennement devrait en être exonéré.

### 2. Dispense de permis d'urbanisme

Toutefois, aucun permis n'est exigé pour le placement d'une **terrasse ouverte saisonnière dans le secteur horeca**, moyennant le respect des conditions suivantes <sup>1</sup> :

- sa superficie ne dépasse pas 50 m<sup>2</sup> ;
- elle doit préserver un passage libre d'obstacles sur au

moins le tiers de la largeur de l'espace réservé aux piétons, avec un minimum de 2 mètres ;

- la terrasse ne fait pas l'objet d'une répétition sur la longueur d'une voirie,
- elle ne constitue pas le complément de travaux soumis à permis d'urbanisme.



En outre, la dispense n'existe que pour autant que l'aménagement projeté n'implique aucune dérogation à un plan d'affectation du sol, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir.

S'il s'agit d'un bien faisant l'objet d'une **mesure de protection** (par exemple : la Grand-Place de Bruxelles, dont l'assise est classée comme site <sup>2</sup>), un permis d'urbanisme est toujours nécessaire, et c'est le fonctionnaire délégué qui est compétent. Cependant le placement de la terrasse est dispensé de l'avis de la commune et des mesures particulières de publicité <sup>3</sup>.

Pour les **terrasses permanentes** ou dont l'exploitation nécessite la réalisation de travaux soumis à permis d'urbanisme, il faut toujours un permis.

### 3. Durée du permis d'urbanisme

En principe, les permis d'urbanisme confèrent des droits acquis dans le temps. Toutefois, dans les cas énumérés par le Gouvernement - comme en l'espèce pour les terrasses - les permis sont délivrés pour une durée limitée <sup>4</sup>.

Dans les cas relevant de cette énumération, le Collège des bourgmestres et échevins fixe la durée de validité du permis d'urbanisme sans qu'elle puisse excéder celle fixée par le Gouvernement. Il peut aussi fixer la durée du maintien annuel des installations temporaires présentant un caractère cyclique ou saisonnier.

1 Voir l'article 7, alinéa 1er, 6° de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 novembre 2008 déterminant les actes et travaux dispensés de permis d'urbanisme, de l'avis du fonctionnaire délégué, de la commune, de la commission royale des Monuments et des Sites, de la commission de concertation ainsi que des mesures particulières de publicité ou de l'intervention d'un architecte, MB 02.12.2008

2 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 novembre 2002, M.B., 3 juin 2003.

3 Article 35/6, 6° de l'arrêté du 13 novembre 2008.

4 Article 102 du CoBAT.



Pour les planchers de terrasses en voirie présentant un caractère cyclique ou saisonnier, la durée maximale est de 6 ans<sup>5</sup>.

#### 4. Le bon aménagement des lieux

Lors de l'instruction des demandes de permis, le Collège des bourgmestres et échevins exerce son pouvoir d'appréciation pour vérifier si la terrasse proposée respecte le bon aménagement des lieux. Il s'agit, en d'autres termes, de vérifier si le projet est compatible avec son environnement immédiat<sup>6</sup>. Le pouvoir d'appréciation est encadré par les prescriptions urbanistiques<sup>7</sup>.

Il convient de souligner que la question des nuisances sonores, même si elle relève de la police administrative de l'environnement, *“fait partie intégrante de la police de l'urbanisme lorsqu'il s'agit [...] de vérifier dans quelle mesure l'activité horeca concernée est ou non compatible avec l'habitat”*<sup>8</sup>.

En outre, le permis peut être subordonné à des conditions, telles que la présence de cendriers, destinées à préserver le bon aménagement des lieux. Celles-ci doivent être précises, limitées quant à leur portée et n'avoir trait qu'à des éléments secondaires ou accessoires. Le non respect des conditions n'affecte pas la validité du permis, mais constitue néanmoins une infraction<sup>9</sup>.

#### 5. Règlement communal d'urbanisme

Les prescriptions relatives aux trottoirs peuvent être intégrées dans un règlement d'urbanisme (RCU) pour autant qu'elles soient considérées comme des normes d'urbanisme. Un tel règlement a notamment pour objet *“la conservation, la salubrité, la sécurité, la viabilité et la beauté de la voirie, de ses accès et de ses abords”*<sup>10</sup>.

Le Conseil communal complète et précise les prescriptions du Règlement régional d'urbanisme, sans jamais pouvoir les répéter, les contredire ou les assouplir<sup>11</sup>.

Par ailleurs, les règlements d'urbanisme n'ont pour objet que des actes assimilables à des constructions<sup>12</sup>. Il en résulte qu'un tel règlement ne peut porter sur les rapports de droit entre le gestionnaire de la voirie et le titulaire d'une permission ou d'une concession de voirie<sup>13</sup>.

Son objet étant défini largement, un RCU donnera lieu à des prescriptions réglant des aspects aussi divers que l'interdiction de l'usage de revêtements de sols permanents, la fixation des périodes de l'année durant lesquelles l'installation de terrasses est autorisée, la préservation de la végétation existante, l'esthétique du mobilier utilisé, l'obligation de rentrer le mobilier en dehors des heures d'ouvertures de l'établissement, etc<sup>14</sup>.

Notons que certains aspects peuvent être réglementés par un règlement communal de police<sup>15</sup> pour autant qu'ils concernent l'ordre public, et donc plus particulièrement la propreté, la salubrité, la sûreté, la tranquillité ainsi que la commodité du passage dans les voies publiques<sup>16</sup>.

#### 6. Articulation de la police administrative spéciale de l'urbanisme avec la police de la voirie

Le caractère précaire des autorisations d'occupation du domaine public n'a aucune incidence sur la nécessité d'obtenir un permis d'urbanisme ni sur la durée de celui-ci. Inversement, une permission de voirie ne perd pas son caractère précaire par la circonstance qu'un permis d'urbanisme a dû être délivré pour sa mise en œuvre<sup>17</sup>.

Il faut en effet tenir compte des *principes du cumul et de l'autonomie des polices administratives* :

- *Cumul des polices* (ou cumul de la police administrative et de la gestion du domaine public) : l'installation d'une terrasse horeca en voirie nécessite un permis d'urbanisme **et** une autorisation du bourgmestre ou du gestionnaire de la voirie. De même, l'existence d'une dispense de permis d'urbanisme n'emporte pas l'exonération d'une autorisation de voirie.

5 Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, (point 7 du tableau repris en annexe de l'arrêté), MB 24.03.2004.

6 Le bon aménagement des lieux vise la compatibilité du projet avec l'environnement immédiat, en tenant compte de critères d'appréciation tels que l'esthétique du projet, les caractéristiques du quartier, la densité d'occupation du sol, l'impact sur les vues par rapport aux propriétés voisines, l'ensoleillement, la salubrité, etc.

7 Voir, à ce sujet, les objectifs de l'aménagement de la voirie définis par l'article 3 du Titre VII Règlement régional d'urbanisme - La Voirie, ses accès et ses abords ainsi que l'article 4, §1er du même titre fixant la largeur minimale du cheminement piéton à 1,5 mètres. Il convient aussi d'avoir égard au règlement communal applicable.

8 C.E., 8 juin 2009, n° 193.943, *Ville de Bruxelles* ; C.E., 19 mars 2010, *Laquay et crts.*

9 Article 300, 3° du CoBAT.

10 Articles 88, alinéa 1er, 4° et article 91 du CoBAT.

11 Sur ces questions, voir : F. LAMBOTTE, *règlements communaux d'urbanisme – vade mecum*, ainsi que le modèle de règlement disponibles sur [www.avcb.be](http://www.avcb.be)

12 Article 88, alinéa 2 du CoBAT.

13 C.E., 6 mars 1980, n° 20.157, *Agglomération bruxelloise* ; Fr. HAUMONT, *L'urbanisme, la Région wallonne, Rép. Not.*, 1996, p. 805.

14 Pour des exemples récents, voir : Le Règlement d'urbanisme zoné de la Commune de Saint-Gilles relatif aux terrasses et occupation de l'espace public dans le Quartier Louise ; ainsi que l'article 45 du Règlement communal d'urbanisme de la Commune de Schaerbeek.

15 Voir le modèle de règlement général de police et son commentaire, disponibles sur le site [www.avcb-vsgeb.be](http://www.avcb-vsgeb.be)

16 Article 135, §2 de la nouvelle loi communale.

17 C.E., 1er octobre 1999, n° 82611, référé, *s.p.r.l. “Chez Munir et Flore”*, UNAL / Commune de Woluwé-Saint-Lambert.



## Occupation privative du domaine public

### Les différents types d'autorisations

#### Les permis de stationnement

Ils concernent les installations sans ancrage dans le sol ou sans permanence.

Ces autorisations sont délivrées par le bourgmestre dans le cadre de ses pouvoirs de police administrative générale (pour les voiries communales et régionales).

Elles peuvent être assorties de conditions liées à la sécurité publique.

#### Les permissions de voirie

Elles portent sur les installations avec ancrage dans le sol ou destinées à rester en place.

Ces autorisations sont délivrées par le Collège des bourgmestre et échevins dans le cadre de la gestion du domaine public dont la commune est propriétaire (uniquement pour les voiries communales).

Elles peuvent être assorties de conditions liées à la conservation du domaine.

#### Les concessions domaniales

Il s'agit de conventions approuvées par le Conseil communal (uniquement pour le domaine public communal).

#### Caractère précaire

Les occupations privatives du domaine public sont précaires et toujours révocables. L'autorité administrative peut y mettre fin pour des motifs relevant de l'intérêt général liés à la gestion du domaine public (par exemple la décision de procéder à un réaménagement de la voirie) ou à la préservation de l'ordre public (par exemple la sécurité et la commodité du passage sur la voie publique).

- *Autonomie des polices* : l'autorité délivre chacune des autorisations sur base des critères propres à la police concernée, sans pouvoir les mélanger, et ce même s'il s'agit de la même autorité.

Toutefois, l'adoption d'un règlement communal est susceptible de créer des interférences entre les différentes polices administratives. En effet, les actes individuels doivent se conformer aux actes à caractère réglementaire, même si ces derniers ne relèvent pas de la même police administrative. Ainsi, lorsqu'un règlement d'urbanisme interdit le placement de terrasses à certaines périodes de l'année, l'autorité sera tenue d'en tenir compte lors de l'examen d'une demande d'autorisation d'occuper la voirie.

## 7. Exécution d'office

En complément des sanctions et mesures communes à toutes les infractions urbanistiques, l'article 305 du CoBAT confère au Collège des bourgmestre et échevins un droit d'exécution d'office pour les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme à durée limitée.

L'exécution d'office des travaux doit être précédée d'un avertissement.

Elle concerne la remise en état des lieux à l'expiration du délai de validité des permis d'urbanisme ou en l'absence d'un tel permis. La dernière réforme du CoBAT a étendu cette possibilité aux travaux de mise en conformité par rapport au permis à durée limitée.

Les frais sont mis à charge du contrevenant et le Collège des bourgmestre et échevins a le droit de disposer des matériaux et objets résultant des travaux d'office. En outre, le recouvrement des frais peut être confié au receveur de l'Administration de la Région de Bruxelles-Capitale.

## 8. En conclusion

Dans la plupart des cas le placement d'une terrasse en voirie est soumis à permis d'urbanisme<sup>18</sup>. Pour les terrasses saisonnières, il s'agit d'un permis à durée limitée de maximum 6 ans<sup>19</sup>.

Toutefois, à certaines conditions, les terrasses ouvertes saisonnières dans le secteur horeca d'une superficie de moins de 50 m<sup>2</sup> sont dispensées de permis d'urbanisme<sup>20</sup>.

Il est possible d'imposer des conditions pour autant que celles-ci soient liées au bon aménagement des lieux et qu'elles soient libellées de manière précise et restent accessoires par rapport à l'objet du permis.

Il est également possible de réglementer l'aménagement des terrasses dans un règlement communal d'urbanisme<sup>21</sup> ou dans un règlement de police<sup>22</sup>.

Pour les permis à durée limitée, le Collège est habilité à prendre des mesures d'office<sup>23</sup>.

L'obligation d'obtenir un permis d'urbanisme se cumule avec l'obligation de disposer d'une autorisation d'occuper le domaine public.



Olivier Evrard

18 Article 98, §1er, 1° du CoBAT.

19 Article 102 du CoBAT et arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 janvier 2004 relatif aux permis d'urbanisme à durée limitée, point 7 du tableau de l'annexe.

20 Article 7, alinéa 1er, 6° de l'Arrêté du 13 novembre 2008.

21 Articles 88 et 91 du CoBAT.

22 Article 135, §2 de la Nouvelle loi communale.

23 Article 305 du CoBAT.