CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 177.864 du 13 décembre 2007

A.183.651/XIII-4567

En cause : 1. **DESPEGHEL** Sophie,

2. **DELPIERRE-DETRAIN** Renée,

ayant toutes deux élu domicile chez
Me Nathalie HAMBYE, avocat,
rue de Charleroi 2
1400 Nivelles,

contre :

1. **la Commune de Lasne,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **BILLEN** Guy,

2. **DE PEUTER** Marie-Christine,

ayant tous deux élu domicile chez
Mes Thomas BRAUN et
Katelijne RONSE, avocats,
avenue Louise 149 bte 20
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mai 2007 par Sophie DESPEGHEL et Renée DELPIERRE-DETRAIN qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme accordé le 23 mars 2007 par la commune de Lasne à Guy BILLEN et Marie-Christine DE PEUTER pour la construction de trois maisons unifamiliales sur un terrain sis à Lasne, chemin du Paradis, et cadastré section B, n° 206b;

Vu la demande introduite simultanément par les mêmes requérantes tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la requête introduite le 19 juin 2007 par laquelle Guy BILLEN et Marie-Christine DE PEUTER demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes (dans la procédure en référé);

Vu les notes d'observations et les dossiers administratif des parties adverses;

Vu le rapport de M^me^ FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 16 octobre 2007, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 26 octobre 2007 à 10.00 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. VISEUR, loco Me N. HAMBYE, avocat, comparaissant pour les requérantes, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me M. VAN KUEGELGEN, loco Mes Th. BRAUN et K. RONSE, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ FRANCK, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la cause peuvent être exposés comme suit :

1. Guy BILLEN et Marie-Christine DE PEUTER sont propriétaires d'un terrain sis chemin du Paradis à Lasne, qui est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez et en zone de hameau et de village pour le schéma de structure communal et le règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) approuvé le 12 juillet 2004. La commune de Lasne est entrée en régime de décentralisation en vertu d'un arrêté ministériel daté du 29 octobre 2004.

2. Les époux BILLEN - DE PEUTER ont introduit successivement plusieurs demandes de permis d'urbanisme pour construire des maisons d'habitation sur le terrain précité. Une première demande portant sur deux maisons avec un volume secondaire destiné à l'exercice d'une profession libérale a été refusée le 10 juin 2003 par la commune de Lasne. Ce refus était principalement motivé par le gabarit important des bâtiments projetés par rapport à celui des bâtiments existant dans le chemin du Paradis, par l'impact visuel important des constructions dans le paysage, par les nuisances qu'est susceptible d'engendrer l'existence d'une profession libérale dans une partie du bâtiment, par l'implantation en retrait et en hauteur du bâtiment situé au nord du terrain par rapport au chemin du Paradis et par le caractère architectural des bâtiments non adapté à celui des bâtiments de type rural situés dans ledit chemin. Sur recours, le permis fut accordé par la Région wallonne le 21 octobre 2003, pour une seule maison seulement, sans volume secondaire.

3. Une deuxième demande portant sur trois maisons fut refusée le 14 septembre 2004 par la commune de Lasne. Ce refus fut motivé principalement par le fait que, excepté le déplacement léger de l'habitation H1 vers la voirie et la transformation du volume secondaire de l'habitation située au nord en une habitation familiale supplémentaire, le projet n'apportait pas de modifications par rapport au projet refusé le 10 juin 2003 et qu'il ne tenait pas compte des prescriptions urbanistiques du R.C.U., ignorant complètement ce R.C.U. et présentant plusieurs dérogations à ses prescriptions. Le recours introduit par les demandeurs contre ce refus auprès du gouvernement wallon fut rejeté au motif que les formalités prescrites par l'article 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) pour l'octroi de dérogations au règlement communal d'urbanisme n'avaient pas été respectées.

3. Une troisième demande portant sur un projet semblable de construction de trois maisons fut encore refusée le 5 septembre 2005 par la commune de Lasne. Le 20 septembre 2005, le fonctionnaire délégué accorda un permis d'urbanisme conditionnel aux demandeurs.

4. La commune de Lasne a introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision.

5. Du 17 février au 3 mars 2006, une enquête publique, portant sur les dérogations postulées par le projet, fut organisée : elle a recueilli 4 réclamations.

6. Le 21 avril 2006, le Ministre de l'Aménagement du territoire a accordé le permis demandé. Au sujet du nombre de maisons autorisées, ce permis était motivé comme suit :

" Considérant que la demande déroge au règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne :
- la réalisation de trois logements sur la parcelle alors qu'un seul logement est autorisé par parcelle constructible (article VI.2.1.1.) (...)

Considérant que le terrain est suffisamment vaste (28 ares) pour accueillir trois habitations; que, dans les périmètres de villages et de hameaux, une nouvelle parcelle doit présenter 8 ares minimum; que, même si le projet ne prévoit pas de découpe parcellaire, l'option du règlement communal d'urbanisme est respectée".

7. La commune de Lasne a introduit un recours en annulation au Conseil d'Etat contre cette décision (affaire enrôlée sous G/A 173.792/XIII-4192).

8. Sans attendre le résultat de cette procédure, soucieux de mettre fin à la situation conflictuelle qui les opposait à la commune de Lasne et forts d'une promesse de cette dernière d'accepter désormais la construction de trois maisons si le projet était modifié sur quelques points secondaires touchant principalement aux fenêtres et aux matériaux de recouvrement, les époux BILLEN - DE PEUTER ont introduit une quatrième demande de permis d'urbanisme le 7 août 2006. Celle-ci porte toujours sur la construction de trois maisons unifamiliales mais est conforme aux souhaits exprimés par la commune sur les aspects secondaires précités.

9. Le 21 août 2006, la commune accuse réception de cette demande de permis mais invite toutefois les demandeurs à modifier leur projet en vue de supprimer les fenêtres en toiture et donner aux autres baies et ouvertures une forme rectangulaire à dominante verticale.

10. Des plans modificatifs en ce sens sont réceptionnés par la commune le 8 septembre 2006.

11. L'avis d'urbanisme préalable à l'enquête publique mentionne que le projet déroge aux prescriptions du R.C.U. pour les motifs suivants :

- nécessité d'une modification du relief du sol
- construction de trois logements plutôt qu'un seul sur la même parcelle
- pente du toit d'un volume secondaire inférieure à 35%
- rapport façade/pignon d'un des trois volumes principaux (H3) inférieur à 1,7 mètre
- hauteur sous corniche de deux des trois volumes principaux (H1 et H3) supérieure à 5,50 mètres.

Cet avis mentionne également que la profondeur de l'ensemble bâti, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à 15 mètres et dépasse de plus de 4 mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës (art. 330, 2/, du CWATUP).

12. Une enquête publique est organisée du 21 septembre au 5 octobre 2006. 15 réclamations sont recueillies, dont celles des requérantes. Les réclamants objectent qu'une habitation serait acceptable, mais non trois, et invitent fermement la commune à respecter son propre règlement d'urbanisme.

13. Le 3 octobre 2006, la commission consultative d'aménagement du territoire émet un avis défavorable sur la demande de permis. Le 16 octobre 2006, le collège communal de Lasne donne un avis défavorable au projet.

Sa motivation est la suivante :

" Considérant que les réclamations portent principalement sur la densité d'occupation du bien visé, à savoir : trois logements sur la même parcelle;

Considérant que les remarques émises par les réclamants et par la C.C.A.T. sont pertinentes et qu'il convient d'en tenir compte".

14. La demande est envoyée au fonctionnaire délégué pour avis; celui-ci ne se prononce pas dans le délai et son avis est dès lors réputé favorable par défaut.

15. Après en avoir délibéré le 5 mars 2007, le collège communal délivre, le 23 mars 2007, le permis demandé qu'il assortit de plusieurs conditions. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 19 juin 2007, Guy BILLEN et Marie-Christine DE PEUTER demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant que les intervenants soulèvent une exception d'irrecevabilité au recours, en raison de sa tardiveté; qu'ils exposent que Mme DELPIERRE aurait eu connaissance certaine de l'acte litigieux dès le 5 mars 2007, date à laquelle le collège communal a décidé d'attribuer le permis contesté; qu'ils soulignent que son fils est en effet membre de ce collège communal, ainsi que l'atteste la pièce 4 du dossier de la Région wallonne, et qu'il est domicilié rue de Genleau, 74, à l'adresse immédiatement voisine de celle de sa mère; qu'ils affirment qu'il résulterait en outre des pièces du dossier que les deux requérantes ont suivi le dossier litigieux de très près et savaient ou à tout le moins devaient savoir que le permis était délivré;

Considérant que le permis d'urbanisme n'a été délivré que le 23 mars 2007; qu'en vertu de l'article 343 du CWATUP, il eût du être notifié aux requérantes qui avaient toutes deux introduit des réclamations lors de l'enquête publique; que cette notification devait mentionner les voies de recours contre le permis accordé; qu'il n'apparaît pas des pièces soumises au Conseil d'Etat qu'une telle notification a été faite et qu'il y a dès lors lieu de considérer que le délai de recours n'a pas commencé à courir à l'égard des requérantes; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que les requérantes prennent un moyen, le troisième de leur requête, de la violation des articles 107, 113 et 114 du CWATUP, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elles prennent un quatrième moyen de la violation du principe de bonne administration, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elles font valoir notamment que le fonctionnaire délégué, ne s'étant pas prononcé dans le délai imparti, n'a pas statué sur les dérogations demandées, que le permis n'expose aucunement pour quel motif il accorde non moins de cinq dérogations au règlement communal d'urbanisme, pourtant récent, alors que le collège et la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) de Lasne avaient rendu un avis négatif à cet égard; qu'elles affirment que la première partie adverse a opéré un revirement d'attitude sans motivation particulière; que selon elles, après avoir refusé trois projets antérieurs globalement similaires (dont le premier ne comportait que deux habitations), après avoir introduit un recours en annulation au Conseil d'Etat contre le permis accordé contre son gré le 21 avril 2006 par la Région wallonne pour la construction de trois habitations et enfin après avoir rendu un avis défavorable le 16 octobre 2006 sur le quatrième et dernier projet, ce qui est mentionné dans l'acte attaqué lui-même, la première partie adverse a, sans la moindre explication, accepté ce dernier projet qui ne contient pas de changement significatif par rapport aux précédents; que

les requérantes soulignent l'incohérence et le caractère incompréhensible de la décision intervenue;

Considérant que ni les parties adverses ni les intervenants ne répondent aux moyens de la requête;

Considérant, sur les troisième et quatrième moyens réunis, qu'il ressort des articles 113 et 114, alinéa 1er, du CWATUP que les dérogations à un règlement communal d'urbanisme ne peuvent être octroyées qu'à titre exceptionnel; que cette restriction impose à l'autorité administrative, non seulement un usage modéré de la dérogation, mais 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; que celle-ci ne peut être admise que si l*autorité qui propose la dérogation et l*autorité qui l*octroie appréhendent de manière précise les différentes prescriptions auxquelles il est dérogé, afin de pouvoir motiver adéquatement l*octroi des dérogations;

Considérant que l'exigence de motivation formelle des actes administratifs individuels, telle qu'elle résulte de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, implique l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait qui lui servent de fondement; que si un acte de l'administration active ne doit, en règle, pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises ont été formulées, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations;

Considérant que la motivation propre de l'acte attaqué est la suivante :

" - Considérant que le demandeur a soumis un avant-projet au Collège échevinal en date du 26/06/06; que ledit avant-projet respecte davantage le caractère architectural des bâtiments existant dans un environnement proche; que le Collège échevinal a souhaité voir supprimer le bardage bois prévu comme matériau partiel de parement, ainsi que les volets et a préconisé la tuile comme matériau de couverture pour la totalité des toitures;
- Considérant que le présent projet diffère de l*avant-projet précité en ce qui concerne l*installation de fenêtres de toit dans la toiture de l*habitation H1; qu*il convient de supprimer lesdites fenêtres de toit, dans la mesure où celles-ci constituent en outre une dérogation au RCU;
- Considérant que la dérogation relative au caractère vertical des baies de fenêtres n*est pas justifiée et qu*il convient également de rendre le projet conforme au R.C.U. sur ce point;

- Considérant que suivant l*article 116, § 6, du CWATUP, le demandeur peut, moyennant l'accord du collège échevinal, produire des plans modificatifs;
- Considérant que pour ces motifs, le collège échevinal a, en séance du 21/08/06, décidé d*inviter le demandeur à produire des plans modifiés en supprimant toutes les fenêtres de toit et en donnant à toutes les baies de fenêtres des proportions rectangulaires à dominante verticale, ainsi qu*un complément corollaire de notice d*évaluation préalable des incidences, conformément à l*article 116, § 6, du CWATUP et de mettre le dossier en attente;
- Considérant qu*en séance du 18/09/06, le collège échevinal a pris acte des plans modifiés datés du 01/09/2006 et reçus au service de l*urbanisme le 08/09/2006 qui suppriment toutes les fenêtres de toit et donnent à toutes les baies de fenêtres des proportions rectangulaires à dominante verticale et a décidé d*ouvrir une enquête publique du 28/09/2006 au 12/10/2006, conformément à l*article 330, 2/ et 11/ et suivants du CWATUP et de soumettre la demande à l*avis de la C.C.A.T. conformément à l*article 107, § 3, du CWATUP;
- Considérant que 15 réclamations ont été introduites; qu*une réunion de concertation n'a pas été organisée;
- Considérant que les réclamations portent principalement sur la densité d*occupation du bien visé, à savoir : trois logements sur la même parcelle;
- Considérant que les remarques émises par les réclamants et par la C.C.A.T. sont pertinentes et qu*il convient d*en tenir compte;
- Considérant que, pour tous ces motifs, le Collège communal a, en séance du 16/10/06, émis un avis défavorable sur le présent projet;
- Vu l*absence d*avis du Fonctionnaire délégué de la Région wallonne dans les délais prévus à l*article 116 du CWATUP;
- Vu les plans modifiés n/ 01 à 07 indice F datés du 02/09/06 reçus à l*Administration communale en date du 05/02/07;
- Considérant que lesdits plans modifiés apportent les modifications suivantes :
  - remplacement des 3 petites fenêtres des locaux wc et salle de bain par une fenêtre à dominante verticale (façade Ouest H3 - Coupe CC* H1- Façade Sud H2);
  - remplacement des toits à un pan des car-ports des Maisons H1 et H2 par des toits à 2 pans;
- Considérant cependant que lesdites toitures à 2 pans présentent un faîtage non central; qu*elles sont dès lors dérogatoires au RCU; qu*il n*y a pas lieu de les autoriser telles quelles; qu'il convient donc d*imposer une toiture à faîtage central;
- Considérant que suivant l*article 116, § 6, du CWATUP, le demandeur peut, moyennant l*accord du Collège, produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d*évaluation préalable des incidences sur l*environnement;
- Vu l*avis du service travaux datés du 14/08/06;
- Vu la réunion datée du 01/02/07 tenue au service de l*urbanisme;
- Considérant que, pour ces motifs, le Collège communal a, en séance du 05/02/07, décidé d*inviter le demandeur à produire des plans reprenant les modifications demandées ci-dessus à savoir «remplacer les toitures à 2 pans présentant un faîtage non central par des toitures à 2 pans à faîtage central », ainsi qu*un complément corollaire de notice d*évaluation préalable des incidences, conformément à l*article 116, § 6, du CWATUP et de mettre le dossier en attente;
- Vu les plans modifiés n/ 01 à 05 indice F (« modifications des formats des baies + car-port (toitures)) datés du 02/09/06 reçus à l*Administration communale en date du 05/03/07;
- Considérant que lesdits plans modifiés remplacent les 2 toitures à 2 pans à faîtage dissymétrique des car-ports par 3 toitures en cascade, à 2 pans et à faîtage central;

Pour tous ces motifs,
DECIDE

Article 1er : Les plans modifiés n/ 01 à 05 indice F (« modifications des formats des baies + car-port (toitures)) datés du 02/09/06 reçus à l*Administration communale en date du 05/03/07 annulent et remplacent les plans modifiés n/ 01 à 05 indice F datés du 02/09/06 reçus à Administration communale en date du 05/02/07;
Article 2 : Le permis d*urbanisme sollicité par Monsieur et Madame Guy BILLEN-DE PEUTER est octroyé.
Le titulaire du permis devra : (suivent de nombreuses conditions)";

Considérant que cette motivation révèle que deux dérogations initialement demandées (installation de fenêtres en toiture et caractère non vertical des baies de fenêtre) ont été refusées et qu'une dérogation nouvelle apparue dans les plans modificatifs reçus le 8 septembre 2006 (toitures à deux pans présentant un faîtage non central) est refusée également, ce qui a entraîné le collège communal, en sa séance du 5 février 2007, à demander la production de nouveaux plans modificatifs, lesquels ont été réceptionnés le 5 mars 2007 et se sont substitués aux précédents; qu'il peut se déduire de la lecture de l'acte attaqué que les cinq dérogations au R.C.U. mentionnées dans l'avis d'urbanisme ayant précédé l'enquête publique sont, quant à elles, tacitement acceptées et que celle qui est relative à la modification du relief du sol peut être considérée comme modalisée par certaines des conditions mises à l'octroi du permis;

Considérant que les dérogations au règlement communal d'urbanisme, et particulièrement celle qui touche au nombre de maisons qui seront construites sur le terrain - ce point constituant un enjeu majeur du projet et l'objet principal des réclamations introduites par les voisins -, ne sont pas motivées;

Considérant que le revirement du collège communal de la première partie adverse par rapport à ses prises de position sur les projets antérieurs et par rapport à l'avis défavorable qu'il a lui-même émis le 16 octobre 2006 sur le projet litigieux n'est aucunement justifié dans l'acte attaqué, lequel comporte pourtant une longue description des circonstances antérieures; que ce collège ne pouvait, sur une période limitée à quatre ans, refuser d'abord un projet ne comportant que deux maisons, puis refuser à deux reprises un projet comportant trois maisons et aller jusqu'à combattre celui-ci en justice, et accepter ensuite un projet assez similaire au précédent sans fournir aucun motif de son changement d'attitude; qu'il lui appartenait d'indiquer expressément, dans la décision prise, les raisons de son nouveau choix, ce dernier étant censé mieux satisfaire l'intérêt général dont il a la charge; que les troisième et quatrième moyens sont manifestement fondés;

Considérant qu'en raison de l'annulation de l'acte attaqué, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension de son exécution,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Guy BILLEN et Marie-Christine DE PEUTER dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme accordé le 23 mars 2007 par la commune de Lasne à Guy BILLEN et Marie-Christine DE PEUTER pour la construction de trois maisons unifamiliales sur un terrain sis à Lasne, chemin du Paradis, et cadastré section B, no 206b.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 600 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge des parties intervenantes de 250 chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le treize décembre deux mille sept par :

M. DAOUT, conseiller d'Etat, président f.f.,
M. QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN. Fr. DAOUT.