

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 202.696 du 31 mars 2010

A.195.053/XIII-5453

En cause : **DENEYER Yves**,
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

1. la Commune de Frameries,

ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

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.

Partie intervenante :

la Société anonyme IMMO FRACEN,

ayant élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

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

Vu la requête unique introduite le 28 décembre 2009 par Yves DENEYER qui demande, d'une part, l'annulation et la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 30 juillet 2009 par le collège communal de la commune de Frameries à la société anonyme IMMO FRACEN, ayant pour objet la construction d'un immeuble de vingt appartements sur un terrain sis à La Bouverie, rue des Castillons et

cadastré section A, n° 4d et, d'autre part, l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du fonctionnaire délégué du 15 juillet 2009 accordant les quatre dérogations au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) de Frameries proposées par son collègue communal;

Vu la requête, introduite le 19 janvier 2010, par laquelle la société anonyme IMMO FRACEN demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 18 février 2010 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 22 mars 2010 à 10.00 heures;

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

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Jacques SAMBON, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Léa LECOMTE, loco Me Eric BALATE, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, Me Yvan TOURNAY, loco Mes Pierre LAMBERT et Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse et Me Anne-Lise MAHIEU, loco Me Bernard PAQUES, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

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 25 avril 2007, la société anonyme IMMO FRACEN introduit une première demande de permis d'urbanisme pour la construction de 29 appartements sur un bien sis à Frameries, rue des Castillons, cadastré 2^{ème} division, La Bouverie, section A, n° 4d.

2. Le 17 janvier 2008, une demande de permis d'urbanisme modificative concernant la construction d'un immeuble de 20 appartements est introduite.

3. L'enquête publique se tient du 18 février 2008 au 4 mars 2008. Le projet fait l'objet de 34 réclamations, dont celle du requérant, envoyée le 29 février 2008.

4. Le 25 mai 2008, les architectes de la société anonyme IMMO FRACEN introduisent une demande de modification des plans conformément à l'article 116, § 6, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine (CWATUP). La commune de Frameries accuse réception de cette demande le 13 juin 2008 et indique suspendre la procédure de traitement du dossier.

5. Une nouvelle notice d'évaluation des incidences datée du 1^{er} décembre 2008, des plans datés du 12 décembre 2008 et une note explicative datée des 1^{er} et 12 décembre 2008 sont envoyés à la commune de Frameries.

6. Le 30 avril 2009, le collège communal émet un avis favorable sur la demande de permis d'urbanisme et propose au fonctionnaire délégué d'octroyer les dérogations au R.C.U..

7. Le 15 juillet 2009, le fonctionnaire délégué octroie les dérogations sollicitées. Il s'agit du premier acte attaqué, motivé comme suit :

" [...]

Attendu qu'au plan de secteur de MONS-BORINAGE, approuvé par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 09/11/1983, la parcelle cadastrée Section A, n° 4d est située en zone d'habitat;

Considérant qu'au règlement communal d'urbanisme approuvé par le Gouvernement wallon depuis le 25/10/1994, le projet se situe en aire de bâtisse en ordre ouvert (article 16);

Considérant que ce projet concerne la construction d'un immeuble de 20 appartements avec parking de 20 places en sous-sol;

Considérant qu'un projet de construction d'un immeuble de 29 appartements avait été introduit auprès de l'administration communale de FRAMERIES en avril 2007;

Considérant que, suite aux réclamations introduites lors de l'enquête publique, réalisée du 11/06/2007 au 26/06/2007, et vu le nombre important de dérogations nécessitées par ce projet, des réunions ont été faites entre l'auteur de projet, la commune de FRAMERIES et mes services;

Considérant que, suite à ces réunions, le projet a été revu à la baisse (20 logements au lieu de 29) et modifié de manière à s'harmoniser davantage au contexte bâti et à susciter des dérogations moins importantes;

Considérant en l'occurrence que les modifications suivantes ont été apportées :

diminution de la hauteur du bâtiment de 12,30 mètres à 9,50 mètres par la suppression d'un niveau habitable dans les combles,

diminution de la surface bâtie au sol,

diminution de la largeur totale du bâtiment de 19,70 mètres à 17,44 mètres,

diminution du nombre de logements de 29 à 20,

diminution du nombre de terrasses,
déplacement du bâtiment vers la droite afin d'augmenter les dégagements latéraux et arrière côté gauche,
diminution de l'impact visuel par l'implantation de 2 bâtiments jumelés dont les entrées sont situées en retrait au lieu d'un seul bâtiment avec une entrée dans le plan de la façade avant;

Considérant que le nouveau projet reste dérogatoire en ce qui concerne :

Article 16-1: la définition du paysage - Affectation : l'aire de bâtisse en ordre ouvert est caractérisée par des quartiers de type résidentiel de faible densité et des constructions de type «villa»,

Article 16-4 :

- la toiture plate en partie centrale et le matériau de toiture,
- les terrasses en toiture,
- la modification du relief du sol pour l'aménagement de la rampe d'accès au sous-sol;

Considérant qu'une réunion d'information s'est tenue à l'administration communale pour présenter le projet;

Considérant que l'enquête, réalisée du 18/02/2008 au 04/03/2008, a suscité 34 réclamations;

Considérant que, suite à ces réclamations, le projet a été remodifié de manière à essayer de rencontrer les remarques formulées lors de ladite enquête;

Considérant que les plans modifiés ont été déposés à l'administration communale le 27/05/2008 en application de l'article 116, § 8, du CWATUP; que selon ceux-ci :

le béton situé prévu dans la rampe d'accès aux garages a été revu de manière à supprimer le bruit de roulage;

l'aire prévue pour le dépôt du conteneur à poubelles a été déplacée de manière à être située à 24 mètres de l'habitation la plus proche;

Considérant que les réclamations communes rencontrées lors de l'enquête publique précitée concernaient principalement :

le nombre de personnes allant pouvoir occuper l'immeuble, estimé à +/- 70,
la perte de calme qui serait générée par le programme, dans ce quartier,
les questions de trafic, de parking,
le gabarit, l'aspect massif du bâtiment,
la densité,
les prises de vue depuis les terrasses,
des détails (conteneurs et bruit) auxquels a répondu l'auteur de projet,
l'importance des dérogations, ...;

Vu la lettre de motivation de l'auteur de projet justifiant point par point et de manière précise son projet par rapport aux prescriptions du R.C.U.;

Vu le rapport favorable du 30/04/2009 du collège communal proposant les 4 dérogations précitées;

Vu les arguments développés dans ce rapport, notamment :

que le projet modifié, qui se présente sous forme de 2 immeubles jumelés reliés par un volume plus étroit et plus bas, s'intègre aux gabarits moyens des habitations du quartier,

que la hauteur sous corniche de 5 mètres et celle de 9,50 mètres aux faîtes est conforme au R.C.U.,

que le projet ne dénature pas le quartier et ne met pas en péril les caractéristiques de cette zone,

que la commune éprouve de plus en plus de difficultés à répondre à la demande en matière de logements vu le manque de terrains à bâtir,

que ce type de projet permet de répondre aux besoins actuels de ce type de logement, c'est-à-dire des appartements,

que la parcelle est de taille importante et située à proximité d'un axe de pénétration dans la commune,

qu'il s'avère opportun de densifier l'habitat dans les zones proches du centre-ville,

que le «terrasson» central permet de diminuer l'impact du bâtiment,

que le nombre de terrasses en toiture a fortement diminué par rapport au programme précédent (et supprimé latéralement),
 que, sur les 6 terrasses en toiture, deux sont à usage d'évacuation en cas d'incendie, et 4 sont situées à l'arrière,
 que la création du parking en sous-sol et l'aménagement de la rampe d'accès permet de ne pas encombrer la voirie et de ne pas nuire au voisinage;
 Considérant que la densité des logements est plus importante que celle du quartier, mais que cette dernière est particulièrement basse et que la construction d'un immeuble de 20 logements sur un terrain de +/- 30 ares n'est pas excessive, vu la zone d'habitat définie au plan de secteur;
 Considérant que la volumétrie du projet modifié a été conçue de manière à éviter la construction d'un bloc monolithe tel que prévu initialement;
 Considérant que la hauteur du bâtiment (5 mètres sous corniche) se rencontre à proximité du terrain, et est conforme au R.C.U.;
 Considérant que la profondeur de construction est également conforme au R.C.U.;
 Considérant que la dérogation relative à la partie plate de la toiture vise à diminuer la hauteur du bâtiment;
 Considérant que, vu les dégagements respectés autour du futur immeuble, celui-ci n'aura pas d'incidence sur l'ensoleillement des bâtiments voisins;
 Considérant que les prises de vue sont conformes au Code Civil;
 Considérant que la modification du relief du sol n'est pas expressément interdite par le R.C.U.;
 Considérant que, dans le cas présent, elle est nécessaire pour permettre l'aménagement de parkings en sous-sol, ce qui s'avère judicieux pour éviter le stationnement des véhicules en voirie ou dans la zone de cours et jardins;
 Considérant que le projet modifié constitue une nette amélioration par rapport au premier projet d'un immeuble trop massif de 29 logements;
 Considérant que le projet est conforme au plan de secteur et à l'article 1^{er} du CWATUP qui prône de rencontrer de manière durable les besoins sociaux, économiques, de mobilité, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par une gestion parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager;
 Considérant que l'implantation prévue en ordre isolé avec dégagements importants et volumétrie de 2 niveaux sous corniche peut être admise sans remettre en cause les règles essentielles de l'habitat en zone urbaine;
 Considérant que les réclamations introduites sont excessives pour ce projet résidentiel modifié de manière importante afin de rencontrer au mieux les oppositions initiales;
 Considérant que, pour rencontrer de manière durable les besoins sociaux économiques de notre région ainsi que de promouvoir une gestion parcimonieuse du sol et de ses ressources, il y a lieu de promouvoir une densification plus importante de l'habitat que dans le passé;
 Considérant que la densité ici prévue s'intègre harmonieusement à la densité du quartier environnant".

8. Le 30 juillet 2009, la commune de Frameries délivre le permis qui constitue le second acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

- " Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Mons-Borinage, adopté par A.E.R.W. du 9 novembre 1983, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;
 Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à la planche 4 de l'affectation des sols au schéma de structure communal adopté par le conseil communal du 4 mars 1996 et non annulé par le ministre compétent le 17 juin 1996;

Considérant, dès lors, que la commune est entrée en régime de décentralisation, en matière d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, depuis le 17 juin 1996;
Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme (R.C.U.), approuvé par [arrêté] ministériel du 11 juin 1995, 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 aire de bâtisse en ordre ouvert, article 16, audit règlement;
[...]

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

Considérant que, conformément aux articles D.66 et D.68 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis de lotir est jugée suffisamment complète car elle identifie, décrit et évalue valablement les incidences probables directes et indirectes de votre projet notamment sur l'homme, la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage, les biens matériels et le patrimoine culturel ainsi que sur l'interaction entre ces facteurs;

Considérant qu'au regard de cette notice ainsi que des plans joints à votre demande, il apparaît que votre projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement pour les motifs suivants :

- & l'impact esthétique du projet est faible et sa dimension est globalement compatible avec le paysage bâti et non bâti,
- & la fonction proposée n'est pas de nature à accroître sensiblement les pollutions ou les nuisances tant pour le voisinage immédiat (odeurs, bruit, trafic,...) que pour l'environnement en général (production de déchets, rejets dans le sol, l'air ou l'eau...);
- & le projet ne présente pas de risque particulier d'accidents;
- & le projet n'est pas situé dans une zone géographique particulièrement sensible du point de vue environnement;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité, du 18 février au 4 mars 2008 inclus, pour le(s) motif(s) suivant(s) : Projet dérogatoire au R.C.U. en ce qui concerne :

- * Article 16-1: La définition du paysage - Affectation : L'aire de bâtisse en ordre ouvert est caractérisée par des quartiers de type résidentiel de faible densité et des constructions de type «villa»,
- * Article 16-4 : Toitures et matériaux de toiture :
 - & La toiture plate en partie centrale et le matériau de toiture,
 - & Les terrasses en toiture,
- * La modification de relief du sol pour l'aménagement de la rampe d'accès au sous-sol;

Considérant que 34 réclamations ont été introduites; qu'une réunion de concertation n'a pas été organisée;

Considérant que la demande de permis n'est pas conforme au R.C.U. précité, pour le(s) motif(s) suivant(s) : Voir enquête de publicité ci-dessus; qu'une proposition motivée de dérogation a été adressée par le collège communal au fonctionnaire délégué; qu'une telle proposition est requise;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le collège communal en date du 10 juin 2009 est favorable conditionnelle; que sa décision est libellée et motivée comme suit : Voir copie ci-annexée de ladite décision;

Considérant que seul le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations;

[...]

Considérant que le projet initial, introduit le 25 avril 2007, prévoyait la construction d'un immeuble de 29 appartements;

Considérant que plusieurs réunions ont été organisées notamment avec les Services de Monsieur le fonctionnaire délégué et qu'un projet amendé portant sur la construction d'un immeuble de 20 appartements a été introduit le 17 janvier 2008; Vu, ci-avant, les dérogations engendrées par ce dernier projet;

Considérant qu'une première enquête avait été lancée, mais annulée afin d'organiser une réunion d'information;
Considérant que la seconde enquête précitée, réalisée du 18 février au 4 mars 2008 inclus, a suscité 34 réclamations individuelles;
Considérant que, suite à cette enquête, l'auteur de projet a souhaité modifier ses plans afin d'améliorer des points de détails et que ces modifications n'apportaient aucun changement quant aux dérogations à solliciter;
Considérant que le collège communal, en sa séance du 30 avril 2009, a pris la décision d'émettre un avis favorable au projet tel qu'amendé et de solliciter les dérogations auprès de Monsieur le fonctionnaire délégué;
Vu la décision de Monsieur le fonctionnaire délégué, en date du 15 juillet 2009, telle que motivée et libellée, accordant, sous réserve du respect des prescriptions du Service incendie et des dispositions des articles 414 et 415 du CWATUP relatives à l'accès par les personnes à mobilité réduite, les dérogations demandées par le collège communal par courrier du 10 juin 2009;
Considérant qu'au vu des documents présentés, ledit projet ne met pas en cause le droit des tiers;
Considérant dès lors que ce même projet est parfaitement compatible avec la destination générale de la zone concernée et son caractère architectural";

Considérant que, par requête introduite le 19 janvier 2010, la S.A. IMMO FRACEN, bénéficiaire du permis attaqué, demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que l'auditeur rapporteur chargé de l'instruction de l'affaire a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, tel que remplacé par l'article 55, 2°, de l'arrêté royal du 25 avril 2007; qu'il estime en effet que les deux moyens de la requête sont fondés et qu'ils n'appellent que des débats succincts et, par voie de conséquence, qu'il n'y a pas lieu d'examiner la demande de suspension;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 1^{er}, 107, § 2, 113, 114 et 116, § 5, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article 16 du règlement communal d'urbanisme (R.C.U.), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'au préalable, il affirme que le R.C.U. de la commune de Frameries est conforme au prescrit des articles 76 et 78 du CWATUP et estime que l'article 16 du R.C.U. constitue une règle complémentaire d'urbanisation et non une disposition visant à régir l'affectation des parcelles ou la destination des zones; qu'il soutient ensuite qu'en l'espèce, le caractère exceptionnel des dérogations n'est pas motivé; qu'il rappelle à cet égard que la décision de dérogation doit être motivée, le permis délivré sur la base des dérogations ne pouvant pallier une carence, que la motivation doit porter sur le caractère exceptionnel de l'octroi des dérogations et

que ce caractère s'entend de la nécessité d'accorder la dérogation pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis; qu'il rappelle également que les conditions de fond des articles 110 à 113 du CWATUP ne se confondent pas avec le caractère exceptionnel de la dérogation visé à l'article 114 du CWATUP, que l'exigence de motivation est renforcée en présence d'observations pertinentes émises lors de l'enquête publique et que le caractère mineur d'une dérogation ne dispense pas de l'obligation de motivation et ne justifie pas son caractère exceptionnel; qu'il reprend ensuite pour chacune des dérogations les passages de la décision du fonctionnaire délégué et expose les raisons pour lesquelles elles ne correspondent pas aux principes qu'il a rappelés; qu'il prétend ainsi, qu'en ce qui concerne la densité, le motif relatif au caractère non excessif de la densité ne justifie pas le caractère exceptionnel de la dérogation; qu'il ajoute que la promotion d'une densité plus importante de l'habitat, avancée par le fonctionnaire délégué pour justifier la dérogation, implique une modification du R.C.U. et non une dérogation; qu'il souligne, par ailleurs, que le fonctionnaire délégué ne justifie aucunement le parti architectural dérogoire à la typologie "villa"; que, selon lui, le bâtiment projeté ne correspond pas à "des villas jumelées" et relève sur ce point les dimensions et le caractère massif du bâtiment, sans respect pour la typologie du bâti du quartier; qu'en ce qui concerne la toiture plate, il prétend que le caractère exceptionnel n'est pas justifié et que le motif invoqué (diminution de la hauteur du bâtiment) n'est pas pertinent, la partie plate de la toiture ayant un gabarit équivalent à la toiture à versant; qu'il fait valoir qu'aucune justification n'est fournie en ce qui concerne la dérogation aux matériaux de toiture; que, s'agissant des terrasses en toiture, il observe que le caractère exceptionnel n'est pas justifié, le respect du Code civil n'étant pas un motif pertinent; qu'il fait valoir, enfin, que la prétendue carence en logement n'est pas fondée et invoque différents projets construits ou en cours de construction à l'appui de son observation;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation des articles 1^{er} et 113 du CWATUP, 6 et 16.1 du R.C.U., de l'erreur de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence de motivation adéquate; qu'il relève que les bâtiments autorisés exigent une dérogation incompatible avec le caractère architectural à prendre en considération; qu'il reproduit l'article 6 du R.C.U. "Aspects des bâtiments et intégration dans l'environnement" et des extraits de l'article 16 du R.C.U. qui définit les caractéristiques de l'aire de bâtisse en ordre ouvert dans laquelle la rue des Castillons se situe; qu'il relève ensuite les caractéristiques de ladite rue ainsi que les caractéristiques de l'immeuble projeté; qu'il déduit du caractère unique du bâtiment projeté, contredisant une prise en compte de l'environnement existant, que "prétendre que le permis est compatible avec l'article 6 du R.C.U., [...], qu'il établirait un dialogue fructueux avec celui-ci de manière à enrichir celui-ci, tient de l'erreur manifeste

d'appréciation"; qu'il estime aussi que le fait que le projet autorisé soit d'une dimension inférieure à celui présenté initialement n'est pas pertinent, l'autorité devant examiner si les dérogations entraînées par le projet autorisé respectaient les critères minima imposés par la législation, tel le respect du caractère architectural de la zone tel que décrit par le R.C.U.;

Considérant que, sur le premier moyen, la première partie adverse affirme au préalable que l'article 16-1 du R.C.U. est conforme aux articles 76 et 78 du CWATUP et que sa légalité ne peut dès lors être raisonnablement contestée; qu'elle fait valoir que le caractère exceptionnel de la dérogation à la faible densité est suffisamment motivé par le besoin exprimé par la commune de Frameries, dans son avis du 30 avril 2009, d'une densification de l'habitat plus importante que par le passé; qu'elle cite à cet égard une étude réalisée par l'association intercommunale pour le développement économique et l'aménagement (IDEA) dans le cadre de la mise en oeuvre des zones d'aménagement communal concerté (ZACC) évoquant un phénomène de saturation de l'entité et l'insuffisance de logements; que, concernant la dérogation à l'exigence de construction de type "villa", elle cite l'article 16.1 du R.C.U. et estime que celui-ci permet le jumelage à condition qu'il s'agisse d'une forme de bâtisse similaire comme en l'espèce; qu'elle prétend, en outre, que le gabarit de l'immeuble projeté est identique à celui des immeubles existants et conforme au R.C.U.; qu'elle affirme que ces éléments permettent de conclure que le projet ne dénature pas le quartier et ne met pas en péril les caractéristiques de la zone; que, s'agissant des toitures, elle soutient que la motivation adoptée par le fonctionnaire délégué vise clairement un projet spécifique et montre que les dérogations ont été octroyées dans le but d'une réalisation optimale du projet; qu'elle ajoute que les terrasses en toiture portent sur un élément vital pour le confort du logement et la sécurité des bâtisses et enfin que, selon l'auteur de projet, l'intimité des habitations voisines est préservée eu égard à la position des fenêtres et à l'orientation d'un des logements vers l'arrière;

Considérant, sur ce même moyen, que la seconde partie adverse estime que le R.C.U. est légal; qu'elle relève par ailleurs que le fonctionnaire délégué a longuement motivé le caractère exceptionnel des dérogations en ce qu'il relève, d'une part, que l'implantation prévue en ordre isolé avec dégagements importants et volumétrie de deux niveaux sous corniche peut être admise sans remettre en cause les règles essentielles de l'habitat en zone urbaine et, d'autre part, que pour rencontrer de manière durable les besoins sociaux économiques de la région et pour promouvoir une gestion parcimonieuse du sol et de ses ressources, il y a lieu de promouvoir une densification plus importante de l'habitat que dans le passé;

Considérant que, sur le second moyen, la première partie adverse reproduit l'article 113 du CWATUP et rappelle que les dérogations prévues par le R.C.U. lui-même ne sont pas visées par cette disposition; qu'elle limite donc l'obligation de respecter les conditions de l'article 113 aux dérogations à l'article 16.1 et à l'article 16.4 du R.C.U.; qu'elle décrit les caractéristiques du bâtiment litigieux, à savoir deux bâtisses jumelées qui, prises isolément, ont des gabarits semblables à l'habitation voisine et qui sont entourées d'un jardin bien aménagé; qu'elle en déduit que les dérogations ont été accordées dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone et les options urbanistiques ou architecturales; qu'elle précise que le fait que le bâtiment soit unique ne constitue pas une preuve suffisante pour démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant, sur ce même moyen, que la seconde partie adverse estime elle aussi que le projet modifié, qui se présente sous la forme de deux immeubles jumelés reliés par un volume plus étroit et plus bas, s'intègre aux gabarits moyens des habitations du quartier et que la hauteur sous corniche ainsi que celle au faîte sont conformes au R.C.U.; qu'elle affirme que le requérant tente d'opposer sa propre conception du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité administrative;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que la partie intervenante conteste la légalité de l'article 16.1 du R.C.U. en ce qu'il concerne la densité; qu'elle indique qu'un R.C.U. ne peut pas limiter la densité d'occupation des parcelles et réserver la construction en zone d'habitat aux logements unifamiliaux; qu'elle soutient qu'un R.C.U. ne peut régir que les éléments expressément prévus par l'article 76 du CWATUP; que, selon elle, la densité est du ressort du schéma de structure communal ou des plans communaux d'aménagement; qu'elle considère que l'abrogation de l'arrêté royal du 28 décembre 1972, qui définissait les zones d'habitat à faible densité, par le décret du 27 novembre 1997 et l'utilisation parcimonieuse du sol inscrite à l'article 1^{er} du CWATUP entraînent, par le biais de la hiérarchie des normes visée à l'article 82 du CWATUP, l'abrogation implicite de l'article 16.1 du R.C.U. en tant qu'il prescrit une densité incompatible avec les dispositions du plan de secteur; qu'elle conclut que l'article 16.1 du R.C.U. en ce qu'il concerne la densité doit être écarté par application de l'article 159 de la Constitution et que donc le moyen pris de sa violation en ce qu'il concerne la densité est irrecevable ou non fondé; qu'à titre subsidiaire, elle soutient que si, au contraire, l'article 16.1 du R.C.U. est légal, il n'y a toutefois pas lieu de considérer que le projet entraîne une dérogation à cette disposition; qu'elle estime en effet que ledit article 16.1 prescrit une densité à respecter au niveau d'un quartier et non d'une parcelle et qu'à ce niveau, il n'y a pas de dépassement de la densité moyenne de la zone considérée puisqu'après réalisation du projet, il y aura 129 logements pour 121.993 m²

à savoir 10,57 logements à l'hectare, ce qui constitue, selon elle, au vu des critères fixés par l'arrêté royal du 28 décembre 1972 et de l'article 1^{er} du CWATUP, imposant une gestion parcimonieuse du sol, une densité incontestablement faible; qu'elle fait valoir en outre qu'à supposer même que l'article 16.1 du R.C.U. soit considéré comme légal et que le projet entraîne une dérogation au regard de la densité imposée par cette disposition, la motivation du fonctionnaire délégué est adéquate; qu'elle observe que celui-ci a en effet eu égard au projet spécifique, tel qu'il a évolué, à la configuration de la parcelle et à la proximité d'un axe de pénétration pour octroyer des dérogations nécessaires à la réalisation optimale du projet; qu'en ce qui concerne la densité, elle ajoute que le caractère exceptionnel est justifié par référence à l'avis du collègue communal qui invoque la pénurie de terrains à bâtir; qu'elle relève aussi la configuration inadéquate du terrain pour accueillir des logements individuels; qu'elle conteste la pertinence des 370 logements construits ou à construire invoqués par le requérant (situation géographique toute différente, parcelle de terrain importante à proximité d'un axe de pénétration et du centre-ville; saturation et évolution du prix de l'immobilier constatées par la commune elle-même en 2008; logements invoqués construits ou vendus sur plan); qu'en ce qui concerne la toiture plate, elle prétend que le caractère exceptionnel est justifié par la nécessité de recourir à cette dérogation pour réduire l'impact visuel du bâtiment, ce qui permet la réalisation optimale du projet; qu'elle soutient que les matériaux de toiture (tuiles rouges de ton brun) sont conformes à l'article 16.4 du R.C.U.; que, s'agissant des terrasses, elle affirme qu'elles sont rendues nécessaires pour faciliter les interventions éventuelles des services incendie et permettent d'éclairer naturellement les pièces de vie et que la dérogation permet à nouveau une réalisation optimale du projet; qu'elle souligne à cet égard qu'un toit à 4 pans moins marquant qu'un toit à 2 versants, réduisant l'impact du bâtiment et favorisant son intégration, a été privilégié dans le projet final; qu'elle reproche, en outre, au requérant de tenter de substituer son appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité compétente; qu'elle prétend qu'aucune erreur manifeste d'appréciation ne peut être reprochée à l'autorité compétente puisque le projet, notamment pour ce qui concerne la hauteur du bâtiment, l'emprise au sol, a été revu à la baisse, et que le R.C.U. a été respecté sauf en ce qui concerne la densité, la toiture plate, et certaines terrasses; qu'elle en déduit que "le projet est compatible avec la zone et établit un dialogue fructueux avec l'environnement";

Considérant, sur les deux moyens réunis, quant à l'exception d'illégalité de l'article 16.1 du R.C.U. de la commune de Frameries, que l'article 78, § 1^{er}, du CWATUP dispose notamment comme suit :

- " §1^{er}. Le conseil communal peut édicter un ou des règlements communaux d'urbanisme.
[...]
Ils contiennent pour l'ensemble du territoire communal ou une partie de ce territoire dont ils fixent les limites :
1/ en ce qui concerne tant les bâtiments principaux que secondaires, les prescriptions relatives à l'implantation, à la hauteur et aux pentes de toitures, aux matériaux d'élévation et de couverture, ainsi qu'aux baies et ouvertures.
[...]
Ils peuvent en outre contenir toute autre indication visée à l'article 76";

Considérant que l'article 82, alinéa 2, du CWATUP dispose qu'"il ne peut être dérogé, dans les règlements communaux d'urbanisme nouveaux, aux stipulations [sic] des plans d'aménagement en vigueur"; qu'ainsi, un règlement communal d'urbanisme ne peut comporter des dispositions qui ont pour objet de déterminer la destination ou la localisation d'une zone ou, en ce qui concerne un immeuble, son affectation, son utilisation ou sa localisation;

Considérant que la parcelle litigieuse se situe en zone d'habitat au plan de secteur; qu'au schéma de structure communal, elle se situe aussi en zone d'habitat; que le règlement communal d'urbanisme approuvé par arrêté ministériel du 11 juin 1995, place la parcelle litigieuse en "aire de bâtisse en ordre ouvert", définie à l'article 16.1.A dudit règlement; que cette disposition est rédigée notamment comme suit :

- " L'aire est caractérisée par des quartiers de type résidentiel de faible densité. Elle comporte des habitations d'ordre ouvert de type «villas» au milieu de la parcelle entourée de jardins.
[...]"

Considérant que cette disposition ne déroge pas à l'affectation prévue par le plan de secteur ni à l'utilisation de la zone prévue par celui-ci; qu'elle se contente de préciser, pour une partie du territoire de la commune, que l'implantation des habitations doit se faire en ordre ouvert de manière à aboutir à des quartiers de type résidentiel de faible densité; qu'en limitant la densité d'occupation au sol des bâtiments, le R.C.U. ne fait qu'édicter des règles complémentaires d'urbanisation qui n'entrent pas en contradiction avec l'affectation prévue au plan de secteur; que la circonstance que le CWATUP, tel qu'adopté par le décret du 27 novembre 1997 a abrogé la zone d'habitat à faible densité et qu'il prône en son article 1^{er} une utilisation parcimonieuse du sol, ne rend pas plus illégale cette disposition du R.C.U.; que l'article 1^{er} n'a qu'une valeur indicative et ne peut avoir pour effet d'écarter l'application de la disposition litigieuse; que l'exception doit dès lors être rejetée;

Considérant, quant aux dérogations accordées par le fonctionnaire délégué, que l'article 113 du CWATUP, dans sa version applicable à l'espèce, dispose comme suit :

- " 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.
[...]"

Considérant que l'article 114 du CWATUP, dans sa version applicable à l'espèce, dispose comme suit :

- " 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 ressort des articles 113 et 114 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 l'octroie appréhende de manière précise les différentes prescriptions auxquelles il est dérogé, afin de pouvoir motiver adéquatement l'octroi des dérogations et leur caractère exceptionnel; que le caractère exceptionnel de la dérogation s'entend de la nécessité de l'accorder pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis;

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, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, 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 qu'il y a lieu tout d'abord de vérifier l'existence et, le cas échéant, l'importance des dérogations au R.C.U., la partie intervenante contestant, de manière surprenante d'ailleurs, qu'elles existent alors qu'elle les a pourtant sollicitées dans sa demande de permis;

Considérant, plus particulièrement quant à la densité d'occupation de la parcelle par le projet autorisé, que celle-ci a, à juste titre, été qualifiée d'importante par les parties adverses; que, sous peine de vider de son sens l'article 16.1.A du R.C.U., il ne peut être soutenu, comme le fait la partie intervenante, que la densité devrait être calculée non pas en fonction de la parcelle litigieuse mais en fonction du quartier; qu'un tel raisonnement aboutirait à ce qu'il puisse être construit de manière dense sur une partie du territoire concerné pour autant que les autres parties ne soient pas construites; que l'article 16.1.A doit aussi être lu en combinaison avec l'article 6 du R.C.U., lequel dispose notamment que "toute construction nouvelle ou transformée doit tenir compte de l'environnement existant constitué de volumes construits et d'espaces non construits publics ou privés"; qu'à cet égard, lors de l'instruction de la demande de permis, l'auteur du projet en convenait dans sa note de motivation sur le projet réactualisé, au contraire de ce qu'il soutient dans sa requête en intervention;

Considérant qu'il en résulte qu'une dérogation au R.C.U. devait être accordée;

Considérant que le fonctionnaire délégué motive l'octroi de la dérogation, au regard des articles 113 et 114 du CWATUP, comme suit :

- " Considérant que la densité des logements est plus importante que celle du quartier, mais que cette dernière est particulièrement basse et que la construction d'un immeuble de 20 logements sur un terrain de +/- 30 ares n'est pas excessive, vu la zone d'habitat définie au plan de secteur;
Considérant que la volumétrie du projet modifié a été conçue de manière à éviter la construction d'un bloc monolithe tel que prévu initialement;
Considérant que la hauteur du bâtiment (5 mètres sous corniche) se rencontre à proximité du terrain, et est conforme au R.C.U.;
[...];
Considérant que le projet modifié constitue une nette amélioration par rapport au premier projet d'un immeuble trop massif de 29 logements;
Considérant que le projet est conforme au plan de secteur et à l'article 1^{er} du CWATUP qui prône de rencontrer de manière durable les besoins sociaux, économiques, de mobilité, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par une gestion parcimonieuse du sol et de ses ressources et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager;
Considérant que l'implantation prévue en ordre isolé avec dégagements importants et volumétrie de 2 niveaux sous corniche peut être admise sans remettre en cause les règles essentielles de l'habitat en zone urbaine;
[...];

Considérant que, pour rencontrer de manière durable les besoins sociaux économiques de notre région ainsi que de promouvoir une gestion parcimonieuse du sol et de ses ressources, il y a lieu de promouvoir une densification plus importante de l'habitat que dans le passé;
Considérant que la densité ici prévue s'intègre harmonieusement à la densité du quartier environnant";

Considérant que justifier l'octroi de la dérogation par le fait que le quartier est inscrit en zone d'habitat au plan de secteur et que le projet y est conforme ne permet pas de comprendre pourquoi il est dérogé au R.C.U.; que si l'article 1^{er} prône entre autres une gestion parcimonieuse du sol, ce n'est pas en dérogeant à une règle essentielle du R.C.U. que ce besoin doit être rencontré mais par une modification du R.C.U. lui-même; qu'en effet, se référer à l'article 1^{er} du CWATUP pour justifier la dérogation signifie que celle-ci devrait dans tous les cas être acceptée au nom de la gestion parcimonieuse du sol, ce qui aboutirait à écarter systématiquement l'application de l'article 16.1 du R.C.U.;

Considérant, par ailleurs, qu'affirmer que la densité projetée s'intègre harmonieusement à la densité du quartier environnant constitue une affirmation non autrement étayée et qui, au vu des dossiers déposés, paraît contraire à la réalité; qu'il s'agit de construire un immeuble, certes non plus monolithique comme dans le premier projet, mais d'une longueur de plus de 50 mètres, d'une profondeur de plus de 17 mètres et d'une hauteur totale au faîte, lequel est coupé, de 9,50 mètres; qu'au vu des plans déposés par les parties, une telle volumétrie ne s'harmonise de toute évidence pas avec les constructions existantes, lesquelles sont constituées de maisons unifamiliales de type villa et ayant des gabarits normaux; que la motivation de la dérogation ne permet pas de comprendre en quoi celle-ci est compatible avec la destination de l'aire de bâtisse en ordre ouvert de faible densité, le caractère architectural de ladite aire et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions; qu'il y a lieu à cet égard d'observer que l'article 6.b) du R.C.U. prévoit que "la construction nouvelle [...] doit tenir compte des gabarits existants en largeur, profondeur et hauteur";

Considérant que le caractère exceptionnel de la dérogation n'est pas non plus motivé de manière adéquate par le fonctionnaire délégué; que la circonstance que, selon le fonctionnaire délégué, la densité du projet ne serait "pas excessive" ne justifie en rien le caractère exceptionnel de la dérogation; qu'il en est de même de la volonté de promouvoir une densification plus importante de l'habitat en zone urbaine; que la motivation contenue dans le permis d'urbanisme, invoquée par la partie intervenante, ne peut, en admettant même qu'elle soit pertinente, pallier les lacunes de la motivation de la décision du fonctionnaire délégué;

Considérant que le requérant conteste aussi qu'il s'agit de deux villas jumelées; qu'à cet égard, il y a lieu d'observer que le bâtiment projeté se présente sous la forme de deux volumes symétriques reliés par un volume secondaire; que ces caractéristiques ne permettent pas de déduire qu'il s'agirait de deux villas jumelées; qu'en effet, le bâtiment ne comporte qu'une seule entrée commune à tous les appartements; que ceux du rez-de-chaussée auront accès à des jardins privés, au nombre total de 4 et séparés par des haies; qu'une dérogation aurait dès lors dû être sollicitée;

Considérant, concernant la toiture et les toitures de terrasses, que l'article 16.1.A du R.C.U. énonce que "les toitures sont en pente et recouvertes généralement de tuiles ou d'ardoises"; que l'article 16.4 du R.C.U. prévoit, d'une part, que "les volumes doivent être couverts de toitures à deux versants au minimum de pente comprise entre 30° et 45° au maximum", et, d'autre part, ce qui suit :

- " La couverture de la construction est toujours faite en matériaux durs, d'une seule espèce et d'une seule couleur [...].
La nature des matériaux ainsi que leurs teintes sont imposées localement parmi la liste ci-après de manière à respecter l'environnement tel que prévu à l'article 6.[...]
Liste des matériaux autorisables :
- les tuiles de ton rouge,
- les tuiles de ton sombre,
- les ardoises naturelles,
- les ardoises artificielles,
- le zinc,
- le cuivre [...]"

que l'article 16.6 du R.C.U. précise, en ce qui concerne les baies et ouvertures, que "Pour les toitures, seules les fenêtres de toiture sont autorisées";

Considérant qu'il ressort du dossier administratif qu'une partie de la toiture est plate et n'est donc pas réalisée en tuiles; que des terrasses de toitures sont prévues; que des dérogations devaient dès lors être octroyées;

Considérant que les dérogations relatives aux toitures sont motivées comme suit par le fonctionnaire délégué :

- " Considérant que la dérogation relative à la partie plate de la toiture vise à diminuer la hauteur du bâtiment;
Considérant que, vu les dégagements respectés autour du futur immeuble, celui-ci n'aura pas d'incidence sur l'ensoleillement des bâtiments voisins;
Considérant que les prises de vue sont conformes au Code Civil";

que, par ailleurs, le fonctionnaire délégué vise le rapport de la commune de Frameries du 30 avril 2009 selon lequel "le nombre de terrasse en toiture a fortement diminué par rapport au programme précédent (et supprimé latéralement)"et "sur les 6 terrasses en toiture, deux sont à usage d'évacuation en cas d'incendie, et 4 sont situées à l'arrière"; que les motifs avancés par le fonctionnaire délégué en l'espèce ne permettent aucunement de justifier le caractère exceptionnel des dérogations relatives à la toiture;

Considérant, par conséquent, que les deux moyens sont fondés;

Considérant qu'il y a lieu de se rallier aux conclusions du rapport de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme IMMO FRACEN est accueillie.

Article 2.

Sont annulés le permis d'urbanisme délivré le 30 juillet 2009 par le collège communal de la commune de Frameries à la société anonyme IMMO FRACEN ayant pour objet la construction d'un immeuble de vingt appartements sur un terrain sis à La Bouverie, rue des Castillons et cadastré section A, n° 4d et la décision du fonctionnaire délégué du 15 juillet 2009 accordant les quatre dérogations au règlement communal d'urbanisme de Frameries.

Article 3.

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

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 87,5 euros chacune 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
trente-et-un mars deux mille dix par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

S. GUFFENS.