

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 207.667 du 27 septembre 2010

A. 173.322/XIII-4170

En cause : **DE BLANDER** Clément,
ayant élu domicile chez
Me Thierry DEMESSE, avocat,
place Emile de Lalieux 30
1400 Nivelles,

contre :

la Ville de Nivelles,
ayant élu domicile chez
Me Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies-Louvain-la-Neuve.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 mai 2006 par Clément DE BLANDER qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 10 octobre 2005 par le collège des bourgmestre et échevins de Nivelles à Danielle DEMIERBE en vue de la "construction d'un mur de soutènement" sur un bien sis rue de l'Inradji 17 à Nivelles, cadastré section B, n/ 107 H9;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 2 août 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 2 septembre 2010 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Th. DEMESSE, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. DEBROUX, 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 19 mai 2005, le requérant se plaint à un échevin de la ville de Nivelles du non-respect, par sa voisine, des prescriptions urbanistiques du lotissement dans lequel il est installé. Ce courrier est transmis au fonctionnaire délégué le 30 mai 2005. La Région wallonne informe la ville de Nivelles le 20 juin 2005 de la prochaine visite d'un agent sur place pour vérification. Le 11 août 2005, la ville de Nivelles reproche à Danielle DEMIERBE d'avoir effectué un remblai à l'arrière de sa propriété en contravention avec le permis de lotir du 18 août 1972 et la met en demeure de remettre les lieux dans leur pristin état pour le 1^{er} novembre 2005. Le 24 août 2005, Danielle DEMIERBE accuse réception de la mise en demeure et indique qu'elle va prendre les dispositions nécessaires pour trouver la meilleure solution.

2. Le permis de lotir délivré le 18 août 1972 prévoit ce qui suit à l'annexe 1b. "Prescriptions urbanistiques", "3. zone de jardins", points b et d :

- " b) le niveau du sol naturel normalement égalisé ou celui réalisé suivant un plan d'ensemble approuvé ne peut être modifié à moins de 0,50 m de la limite mitoyenne. Les talus, soutènements et terrasses ne pourront dépasser 0,5 m de hauteur par rapport à ce niveau, sauf autorisation expresse sur indication explicite à la demande de bâtir"
- " d) sauf autorisation expresse pour une autre clôture, les seules admises sont :
 - 1) les haies vives de 1,50 m de hauteur maximum;
 - 2) piquets de 1,20 m de hauteur maximum avec 1 ou 2 traverses ou éventuellement une plaque contre le sol de 0,40 m de hauteur".

3. Le 4 octobre 2005, la ville de Nivelles accuse réception de la demande de permis d'urbanisme introduite par Danielle DEMIERBE. La demande vise la création d'un mur de soutènement entre sa propriété et celle du requérant. Le croquis annexé montre que la partie extérieure du mur réalisé en blocs de béton se situe à 0,5 m de la limite du terrain du voisin et que la partie non enterrée du mur de soutènement dépasse de 0,5 m le niveau du terrain du voisin. Le mur est surmonté d'une clôture en

treillis et d'un écran en plastique. La demande est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences et de 6 photos.

4. Le 10 octobre 2005, le permis est octroyé; il est motivé notamment comme suit :

" Considérant que le projet est conforme à la destination générale de la zone considérée et aux prescriptions du lotissement n° 210/FL/54;
Considérant que ce projet vise à construire un muret de soutènement afin de retenir les terres de jardin;
Considérant que cet ouvrage est conçu dans le respect des prescriptions du lotissement réf. n° 210/FL/54;
Considérant que cet ouvrage sera discret et peu visible et ne compromettra dès lors pas la destination de cette zone de cours et jardin";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 84 et suivants, 113 à 115 et suivants du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), du permis de lotir du 18 août 1972 et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il soutient que le permis attaqué déroge au permis de lotir sur les points suivants :

- modification du relief du sol qui n'a pas été autorisée ni couverte par un permis de régularisation;
- création d'un mur de soutènement qui ne s'inscrit pas dans les hypothèses visées par le permis de lotir : murs envisagés "ponctuellement", dans le contexte d'un niveau naturel du sol normalement égalisé ou réalisé suivant un plan d'ensemble approuvé;
- création d'une clôture qui est contraire aux prescriptions du lotissement (haies vives d'1,5 m au plus ou piquets de 1,2 m avec deux traverses et éventuellement une plaque au sol de 40 cm);

qu'il en déduit, d'une part, que le permis est irrégulier à défaut de dérogation explicite, d'autre part, que s'il contient des dérogations implicites, il est illégal à défaut d'avoir suivi la procédure d'octroi des dérogations;

Considérant que la partie adverse répond ce qui suit :

- en ce qui concerne les modifications du relief du sol et le mur de soutènement, le permis de lotir impose une autorisation de bâtir pour les modifications sensibles du relief du sol à moins de 50 cm de la limite mitoyenne et interdit, sauf autorisation, les murs de soutènement de plus de 50 cm de haut. Le texte est clair et ne doit pas s'interpréter. Devrait-il l'être, encore faudrait-il l'interpréter restrictivement puisqu'il

contient des restrictions au droit de propriété et que leur non-respect est sanctionné pénalement. Les conditions indiquées dans le permis de lotir pour que les modifications du relief du sol et le mur de soutènement soient soumis à un permis d'urbanisme ne sont pas remplies;

- en ce qui concerne la clôture, le permis de lotir énumère des types de clôture admis mais n'interdit pas d'autres types moyennant l'obtention d'une autorisation expresse. La clôture envisagée n'entrant pas dans les types de clôture visés par le permis de lotir, une autorisation a été demandée;

qu'elle ajoute, à propos de la première branche, qu'aucune dérogation n'a été et ne devait être octroyée; et, sur la seconde branche, que la délivrance du permis d'urbanisme ne nécessitant aucune dérogation, aucun grief ne peut être fait à l'acte attaqué de ne pas avoir été délivré à la suite d'une procédure qui n'était pas applicable;

Considérant qu'en réplique, le requérant affirme que le mur est nécessaire parce que le relief du sol a été modifié; qu'il soutient que si le permis ne porte pas sur les modifications du relief du sol, l'autorisation relative au mur de soutènement donne implicitement mais certainement l'autorisation à Danielle DEMIERBE de maintenir les terres artificiellement ajoutées en contravention avec le permis de lotir; qu'il fait état de sa réclamation et de la mise en demeure de la ville de Nivelles qui portait sur la remise des lieux dans leur pristin état et conclut : "en accordant le permis d'urbanisme pour la construction du mur de soutènement, la partie adverse n'a pas eu égard à l'irrégularité préalable de la situation invoquée pour justifier la demande de permis, et couvre indirectement et implicitement mais certainement et illégalement la modification du relief du sol de l'espèce, alors qu'elle l'avait dans un premier temps contestée en réclamant la remise des lieux en leur pristin état"; qu'en ce qui concerne la clôture, le requérant émet deux critiques :

- à propos de la hauteur, il relève que si le permis de lotir permet d'autres types de clôture que ceux énumérés, il ne permet pas d'autoriser une hauteur différente de celles qui sont indiquées. S'il s'agit d'une haie vive, la hauteur est limitée à 1,5 m; dans tous les autres cas, la clôture ne peut pas dépasser 1,2 m;
- Danielle DEMIERBE n'a pas sollicité explicitement une autorisation pour la création d'une clôture. Sa demande porte sur un mur de soutènement. Le requérant affirme qu'il n'y a pas eu de demande explicite et qu'il ne saurait y avoir une autorisation expresse sur indication explicite dans la demande de bâtir; qu'il dénie aux éléments qui surmontent le muret de soutènement (piquets, treillis et écran plastique) la qualité de clôture; qu'il soutient que la clôture existe, est implantée depuis bien longtemps 50 cm plus loin à la limite des biens et lui appartient en

propre; qu'en soutenant que le dispositif placé sur les blocs de béton n'est pas une clôture, le requérant considère qu'il s'agit du prolongement vertical du mur de soutènement dont il fait partie si bien que ce mur de soutènement dépasse la hauteur de 50 cm prévue par le permis de lotir;

Considérant, sur la seconde branche, que le requérant indique que les développements consacrés à la première branche démontrent que le permis de lotir n'a pas été respecté et qu'il y avait donc lieu de suivre, avant la délivrance du permis d'urbanisme, la procédure applicable en cas de dérogation au permis de lotir, ce qui n'a pas été fait; qu'il en déduit l'illégalité du permis;

Considérant le permis de lotir du 18 août 1972 contient les prescriptions urbanistiques suivantes :

" 3. Zone de jardins.

a) (...).

b) Le niveau du sol naturel normalement égalisé ou celui réalisé suivant un plan d'ensemble approuvé ne peut être modifié à moins de 0,50 m. de la limite mitoyenne. Les talus, soutènements et terrasses ne pourront dépasser 0,50 m. de hauteur par rapport à ce niveau, sauf autorisation expresse sur indication explicite à la demande de bâtir.

c) (...).

d) Sauf autorisation expresse pour une autre clôture, les seules admises seront :

1) les haies vives de 1,50 m. de hauteur maximum;

2) piquets de 1,20 m. de hauteur maximum avec 1 ou 2 traverses et éventuellement une plaque contre le sol de 0,40 m. de hauteur";

Considérant que la demande de permis d'urbanisme, qui ne définit pas clairement son objet, porte ce qui suit au titre des actes et travaux sollicités : "créer un muret de soutènement"; que, toutefois, le plan joint et approuvé par le permis attaqué montre un muret composé de blocs de béton surmonté d'une "clôture en treillis + écran plastique", à une distance de 50 cm de la limite mitoyenne de la propriété du requérant, le muret ayant une hauteur de 50 cm hors sol (c'est-à-dire au-dessus du niveau du terrain de la propriété du requérant); que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'a pas été remplie pour la rubrique "2. Présentation du projet" mais contient ce qui suit au sujet de la rubrique "Modification sensible du relief du sol. Dénivellation maximale par rapport au terrain naturel" : "Nivellement du terrain à plat par rapport à la maison - Retrait des terres surélevées à 50 cm du terrain du voisin et pose de blocs en béton pour retenir les terres existantes + piquets en béton + treillis + écran plastique (toile verte) - Merci de bien vouloir me communiquer la hauteur maximale à respecter pour les piquets de clôture en béton et l'écran plastique (toile verte)";

Considérant qu'il ressort des éléments précités qu'en tout cas, la demande de permis d'urbanisme porte sur la construction d'un muret et de la clôture, celle-ci étant précisément décrite dans le plan accompagnant la demande et dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que la clôture décrite sur le plan joint à la demande de permis et dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'est pas conforme aux prescriptions du permis de lotir puisqu'elle est constituée de piquets, de treillis et d'un écran plastique (toile verte) alors que le permis de lotir n'autorise en son point 3, d, 2 que des "piquets de 1,20 m de hauteur maximum avec 1 ou 2 traverses et, éventuellement, une plaque contre le sol de 0,40 m de hauteur" "sauf autorisation expresse pour une autre clôture"; que cette "autorisation expresse" ne peut être comprise que comme un permis d'urbanisme dérogatoire aux prescriptions précitées dudit permis de lotir; qu'il s'ensuit que la demande de permis d'urbanisme nécessitait l'octroi d'une dérogation au permis de lotir et, dès lors, que soit à tout le moins suivie la procédure visée aux articles 113 et 114 du CWATUP tels qu'ils étaient en vigueur à l'époque;

Considérant que le permis attaqué limite la portée de la demande au seul muret et, partant, a été délivré en méconnaissance de la portée exacte de la demande et de la nécessité d'une dérogation au permis de lotir; que, dès lors, le moyen est fondé;

Considérant que l'examen des deux autres moyens ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 10 octobre 2005 par le collège des bourgmestre et échevins de Nivelles à Danielle DEMIERBE en vue de la "construction d'un mur de soutènement" sur un bien sis rue de l'Inradji 17 à Nivelles, cadastré section B, n/ 107 H9;

Article 2.

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

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

M. HANOTIAU,	président de chambre,
M. DAOUT,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.