

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 214.175 du 24 juin 2011

A. 194.184/XIII-5386

En cause : **COLLE** Philippe,
ayant élu domicile chez
Mes Yves MAGEROTTE et
Véronique DURY, avocats,
Lahérie 5
6840 Neufchâteau,

contre :

1. **la Commune d'Attert**,
ayant élu domicile chez
Me Elisabeth DERRICKX, avocat,
avenue Louise 486/8
1050 Bruxelles,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

Parties intervenantes :

1. **PETIT** François,
2. **PARMANTIER** Sophie,
ayant tous deux élu domicile chez
Me Pierre NEUVILLE, avocat,
avenue de la Toison d'Or 27
6900 Marche-en-Famenne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} octobre 2009 par Philippe COLLE qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré par le collège communal d'Attert le 29 juillet 2009 à François PETIT et Sophie PARMANTIER en vue de régulariser la construction d'une habitation sur un bien sis à Attert, rue du Bois de Loo, 398, cadastré 1^{ère} division, section D, n° 247f;

Vu la requête introduite le 20 janvier 2010 par laquelle François PETIT et Sophie PARMANTIER demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 25 janvier 2010 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier 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 les lettres valant demande de poursuite de la procédure de la première partie adverse et de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 11 avril 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 mai 2011 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me V. DURY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me D. DAIE, loco Me E. DERRIKS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse et Me P. NEUVILLE, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours peuvent être résumés comme suit :

1. Les époux PETIT introduisent, le 30 mars 2009, une demande de permis d'urbanisme en vue de la régularisation de la construction d'une maison d'habitation à Atttert sur un bien situé rue du Bois de Loo, 398, cadastré 1^{ère} division, section D, n° 247f et faisant partie d'un lotissement.

Le dossier déposé contient une demande de dérogation au règlement général sur les bâtisses en site rural (R.G.B.S.R.), concernant l'implantation du projet ainsi que le débordement du projet au-delà de la zone aedificandi.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur du Sud-Luxembourg et dans le périmètre du plan de lotissement "Grandjean".

2. Une enquête publique se déroule du 19 avril au 4 mai 2009 au motif que le projet déroge au permis de lotir en ce qui concerne, selon l'avis :

- " - l'implantation : alignement de la façade avant du volume principal sur le front de bâtisse du lot 4 et réalisation d'un volume secondaire perpendiculaire au volume principal dont le pignon à rue se situe sur l'alignement;
- le débordement de la zone aedificandi pour l'espace terrasse".

L'enquête ne suscite aucune observation.

3. Le collège communal d'Attert émet, le 29 mai 2009, un avis favorable sur le projet.

4. Le fonctionnaire délégué accorde les dérogations sollicitées, le 16 juillet 2009, pour les motifs suivants :

" [...]

Considérant que l'objet de la demande est repris en zone d'habitat à caractère rural;

Considérant que le bien est soumis, pour le Territoire d'Attert au R.G.B.S.R. adopté le 05/12/1990 et d'application depuis le 20/07/1991;

[...]

Considérant que le projet déroge au permis de lotir pour les motifs suivants :

- implantation : l'alignement de la façade du volume principal sur le front de bâtisse obligatoire du lot 4 et réalisation du volume secondaire perpendiculairement au volume principal, le pignon à rue du volume secondaire étant implanté sur l'alignement;
- le débordement de la zone aedificandi pour la réalisation de l'espace terrasse;

Considérant que les conditions prévues par le code wallon sont rencontrées;

[...]

Considérant que le bien est repris comme étant le lot 5 du lotissement GRANDJEAN S.A. (...) non périmé;

Vu la fiche d'entretien rédigée lors de la présentation de l'avant-projet en date du 25 janvier 2006 (JS), validée par mes soins le 31 janvier 2006;

Considérant que lors de la présentation de l'avant projet un accord de principe a été émis sur la proposition pour autant que des dérogations soient sollicitées pour l'implantation du volume perpendiculaire sur l'alignement et retrait du volume principal aligné sur le front de bâtisse obligatoire du lot 4;

Considérant que lors de cet entretien il a également été signalé qu'il fallait un second niveau d'ouverture en façade arrière du volume principal;

Vu mon premier accord sur les dérogations sollicitées émis en date du 02 mai 2006;

Vu le permis d'urbanisme délivré par le Collège communal en date du 12 mai 2006;

Considérant qu'un recours en annulation du permis d'urbanisme au Conseil d'État a été introduit par Monsieur Philippe COLLE et Madame Simone TABOURET en date du 11 juillet 2006;

Considérant que par son arrêt du 24 février 2009, le Conseil d'État décide d'annuler le permis d'urbanisme délivré par le Collège communal le 12 mai 2006;

Considérant que le Conseil d'État base sa décision sur l'absence de motivation formelle par rapport à la destination générale de la zone et son caractère architectural et l'absence de justification du caractère exceptionnel des dérogations sollicitées;

Vu les dispositions des articles 113, alinéa 1^{er} et 114 du CWATUP;

Considérant qu'il résulte des ces dispositions que les dérogations à un permis de lotir 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; qu'ainsi le fonctionnaire délégué doit motiver le caractère exceptionnel de la dérogation lequel s'entend de la nécessité de l'accorder pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis;

Considérant que le lot 5 de ce lotissement, qui en comporte 5, se situe à l'arrière de la parcelle cadastrée 250G2;

Considérant que la zone aedificandi telle que reprise au plan du lotissement pour ce lot 5 se situe en contact avec l'alignement conformément aux dispositions du Règlement Général sur les Bâtisses en Site Rural (R.G.B.S.R.) auquel le territoire de la Commune d'Attert est soumis;

Considérant que les lots 3 et 4 de ce même lotissement s'organisent en recul par rapport à cet alignement mais ont l'obligation de s'implanter en mitoyenneté conformément aux dispositions du R.G.B.S.R.;

Considérant qu'en la circonstance, le projet implante le volume garage en contact avec l'alignement comme imposé par le plan du lotissement et le R.G.B.S.R., mais non par le biais du volume principal mais par le biais du volume secondaire garage;

Considérant que l'articulation telle qu'agencée entre le volume secondaire et le volume principal a été étudiée en fonction des spécificités propres à ce lot permettant à la fois de rencontrer l'imposition de contact avec l'alignement et à la fois d'assurer une continuité de la séquence bâtie en rencontrant l'alignement du front de bâtisse obligatoire des lots 3 et 4 contigus;

Considérant qu'une procédure dérogatoire se justifiait dans le cadre de la présente demande dans la mesure où le projet ne s'écarte pas sensiblement de l'option urbanistique du plan du lotissement, le volume principal restant implanté avec le sens de faitage indiqué au plan du lotissement;

Considérant que la brochure reprenant le Règlement Général des Bâtisses en Site Rural plus spécifiquement dédié à la Lorraine, reprend en page 17 un exemple d'implantation identique à celui proposé par le présent projet;

Considérant que dès lors, il est démontré que l'implantation telle que proposée reste conforme à la philosophie du R.G.B.S.R. spécifique à la Lorraine, l'implantation du volume secondaire sur l'alignement permettant d'établir la façade du volume principal en recul;

Considérant qu'un plan de lotissement ne peut par essence envisager tous les types d'implantation possibles conformes aux règles générales; qu'en la circonstance du lot 5 qui nous occupe, le plan du lotissement a envisagé l'implantation du volume principal en relation avec l'alignement mais tout en restant conforme au R.G.B.S.R., l'implantation proposée par l'auteur de projet aurait également pu faire l'objet du choix urbanistique du lotisseur;

Considérant qu'en adoptant ce choix d'implantation, la construction (volume principal) bénéficiera du même recul par rapport à la voirie que les lots 2, 3 et 4;

Considérant en outre que cette implantation permettra d'étendre la zone de cour ouverte en relation avec celle du lot 4 contigu, que cette disposition rendra possible le stationnement des véhicules en dehors du domaine public améliorant en cela l'aspect sécuritaire de cette voirie;

Considérant que le débordement de la zone de construction de l'espace terrasse découle de l'implantation de l'ensemble construit évoqué ci-dessus; que cet élément est de moindre importance dans la mesure où il n'intervient pas dans la lecture de la structure du lotissement et qu'un espace terrasse est par essence même compatible avec la destination de la zone de cour et jardin; que le caractère exceptionnel de cette dérogation est intimement lié à la motivation développée pour l'implantation de l'habitation;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, on peut conclure que les deux dérogations sollicitées peuvent être octroyées dans la mesure où le projet est compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions;

Considérant que le caractère exceptionnel de ces dérogations est spécifiquement lié à la configuration du lot 5 de ce lotissement;

Considérant que le projet spécifique objet de la présente demande propose une gestion optimale pour ce lieu précis tout en rencontrant les dispositions du R.G.B.S.R."

5. Le collège communal d'Attert délivre le permis sollicité le 29 juillet 2009. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" [...]

Vu également la demande jointe au dossier par laquelle les intéressés sollicitent une dérogation aux plans et prescriptions de ce lotissement pour ce qui concerne :

- l'implantation : l'alignement de la façade avant du volume principal sur le front de bâtisse du lot 4 et la réalisation du volume secondaire perpendiculairement au volume principal, le pignon à rue du volume secondaire étant sur l'alignement;
- le débordement de la zone aedificandi pour la réalisation de l'espace terrasse;

[...]

Vu les antécédents de cette demande dont le permis d'urbanisme délivré le 12.05.2006;

Vu l'arrêt du Conseil d'Etat du 24.02.2009 annulant ledit permis d'urbanisme;

Considérant que l'implantation - dérogatoire - proposée permet d'avoir un volume de vie en retrait de la voirie;

Vu le reportage photographique démontrant que les autres habitations de la rue présentent également cette caractéristique;

Considérant que l'implantation prévue permet également d'avoir une zone de parking pour deux voitures devant la construction, en dehors du domaine public;

Considérant que l'implantation proposée est ainsi plus sécurisante;

Considérant que le volume secondaire (garage) reprend l'alignement prévu au plan de lotissement;

Considérant que si c'est le volume secondaire, au lieu du volume principal, qui referme l'espace rue, c'est cependant la fermeture de cet espace qui était voulue par les plans et prescriptions du lotissement;

Considérant que cette implantation de type charnière permet donc de rencontrer à la fois l'alignement sur les bâtiments voisins et la fermeture souhaitée en reprenant l'alignement prévu;

Considérant que cette disposition s'inspire de la morphologie locale;

Considérant que le débordement de la zone aedificandi, du volume principal et de la terrasse, résulte de l'implantation même du volume principal;

Considérant que le débordement du volume principal est minime (35 cm);

Considérant que la terrasse présente un retrait comparable aux terrasses des autres habitations de la rue;

Vu en outre la motivation pertinente retenue par le Fonctionnaire délégué sur les dérogations sollicitées, tant en ce qui concerne l'implantation choisie, que le débordement de la zone de construction, et marquant un avis favorable sur la présente demande de permis d'urbanisme;

Vu ainsi son avis favorable émis le 16.07.2009;

Considérant que ladite décision souligne notamment que l'articulation telle qu'agencée permet de rencontrer l'imposition de contact avec l'alignement et d'assurer une continuité de la séquence bâtie; qu'elle ne s'écarte pas sensiblement de l'option urbanistique du plan de lotissement, le volume principal présentant un sens de faitage conforme à celui-ci; qu'elle est par ailleurs conforme à la philosophie du R.G.B.S.R. spécifique à la Lorraine;

Considérant que le Fonctionnaire délégué souligne également que le débordement de la zone de construction de l'espace terrasse découle de l'implantation de l'ensemble construit; que cet élément est de moindre importance dans la mesure où il n'intervient pas dans la lecture de la structure du lotissement; qu'un espace terrasse est par essence compatible avec la destination de la zone de cour et jardin;

Qu'il en résulte que la destination générale de la zone et son caractère architectural ne sont pas compromis par ces dérogations;

Considérant que le projet tenant compte des spécificités des lieux propose une gestion optimale du lot n° 5;

Considérant qu'en application du CWATUP, les dérogations octroyées doivent rester exceptionnelles; que le Collège communal en a pris la mesure et constate que les dérogations sollicitées gardent leur caractère exceptionnel en ce qu'elles ne constituent pas l'élément essentiel et fondamental du permis sollicité; que les conditions propres au mécanisme dérogatoire ont bien été appliquées et respectées et qu'enfin les raisons - mieux détaillées ci-dessus, de recourir à deux dérogations - exceptionnelles - ont été indiquées;

Considérant que le Collège communal fait sienne la motivation retenue par le Fonctionnaire délégué";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 113, 114 et 428 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient qu'une dérogation n'a été ni sollicitée ni soumise à l'enquête publique; que, selon lui, si le fonctionnaire délégué accorde une dérogation en raison du débordement de la zone aedificandi pour la réalisation de la terrasse, l'acte attaqué relève que "le débordement de la zone aedificandi, du volume principal et de la terrasse, résulte de l'implantation même du volume principal", quand bien même ce débordement serait minime (35 centimètres); qu'il estime donc qu'aucune dérogation n'a été sollicitée pour le débordement du volume principal, mais qu'elle ne l'a été que pour le débordement de la terrasse;

Considérant que la demande de dérogation était rédigée de la manière suivante :

" DEBORDEMENT DE LA ZONE AEDIFICANDI POUR L'ESPACE TERRASSE

Pour les motifs suivants :

- Le débordement est la résultante de l'implantation qui recule le volume principal et donc les terrasses. Le volume principal (35 cm) et la terrasse débordent de la zone.
- Cette implantation permet de situer les terrasses à un retrait comparable aux autres terrasses de la rue et de ce fait entraîne moins de problème d'intimité depuis les fenêtres latérales voisines";

que cette demande énonce clairement que "le volume principal (35 cm) et la terrasse débordent de la zone"; que cette demande de dérogation, qui figurait dans le dossier accessible au public, a bien été soumise à l'enquête publique;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué est notamment motivée comme suit :

" Considérant que le débordement de la zone de construction de l'espace terrasse découle de l'implantation de l'ensemble construit évoqué ci-dessus";

que le fonctionnaire délégué a donc accordé la dérogation aux débordements de la terrasse et du volume principal en pleine connaissance de cause; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation des articles 103, 113 et 114 du CWATUP et de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, il soutient que les dérogations accordées en l'espèce par le fonctionnaire délégué n'ont rien d'exceptionnel, mais qu'il a, au contraire, depuis le début du projet, ainsi que dans plusieurs autres projets immobiliers situés sur le territoire de la commune d'Attert, été fait un usage habituel du système de dérogations, dans le seul but de "satisfaire les goûts architecturaux des auteurs"; que, dans une seconde branche, il soutient qu'il convenait, dès lors que le projet déroge à une donnée essentielle du permis de lotir, de mettre en œuvre une procédure de modification de celui-ci - ce qui n'a pas été fait - au lieu d'accorder systématiquement des dérogations; qu'il prétend que dans son arrêt n° 190.750 du 24 février 2009, le Conseil d'Etat a annulé le précédent permis d'urbanisme au motif qu'il dérogeait à une donnée essentielle du permis de lotir; qu'il affirme que le présent projet n'est aucunement différent du projet précédent et est toujours dérogoire à une donnée essentielle du permis de lotir;

Considérant qu'en réplique, le requérant estime que rien ne justifie la dérogation accordée sur la question de la continuité des lots; qu'il prétend que l'affirmation des parties intervenantes selon laquelle "le fonctionnaire délégué a donc bien autorisé de façon exceptionnelle ce permis car il permettait d'assurer la continuité avec les lots 3 et 4", démontre bien que l'option urbanistique du plan de lotissement n'a pas été respectée;

Considérant que, sur la première branche, le requérant n'explique pas en quoi les motifs de l'acte attaqué ne justifient pas le caractère exceptionnel des dérogations accordées; que les quelques éléments qu'il apporte en réplique afin d'étayer son moyen sont également insuffisants; qu'il ne démontre pas non plus que

l'option urbanistique du permis de lotir n'aurait pas été respectée; que, sur ce point, le moyen manque en fait;

Considérant, par ailleurs, qu'il y a lieu de rappeler que les articles 113 et 114 du CWATUP autorisent les autorités compétentes à accorder des dérogations, notamment, au règlement général sur les bâtisses en site rural; que le Conseil d'Etat peut sanctionner une décision qui accorde des dérogations si celle-ci ne justifie pas adéquatement le caractère exceptionnel desdites dérogations; que dès lors que les dérogations sont des facultés laissées, au cas par cas, à l'appréciation des autorités compétentes, le Conseil d'Etat ne peut sanctionner une prétendue pratique habituelle d'une autorité, alors que son contrôle est limité à la manière dont, dans une espèce donnée et en tenant compte des circonstances particulières de la cause, ladite autorité a mis en œuvre les dérogations demandées; que la première branche du second moyen n'est pas fondée;

Considérant, sur la seconde branche, que le requérant n'indique pas quelle serait la disposition légale ou réglementaire qui ferait obligation à l'autorité de modifier un permis de lotir dans certaines circonstances; qu'il y a lieu de rappeler que lorsqu'une modification des prescriptions du permis de lotir ne concerne qu'un lot, la procédure à suivre est celle d'une demande de permis d'urbanisme dérogatoire et non celle d'une modification du permis de lotir; que, certes, si la dérogation sollicitée porte atteinte à une donnée essentielle des prescriptions du lotissement, celle-ci devrait être refusée; qu'en l'espèce, cependant, le requérant n'établit pas en quoi le projet déroge à une donnée essentielle du permis de lotir; que la seconde branche du second moyen n'est pas fondée,

Considérant que dans son arrêt n° 190.750 du 24 février 2009, le Conseil d'Etat n'a nullement annulé l'acte attaqué parce que le permis d'urbanisme dérogeait à une donnée essentielle du permis de lotir, mais bien parce que les motifs du permis attaqué n'indiquaient pas "en quoi le projet est compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par le permis de lotir, ni quelles sont les circonstances exceptionnelles qui autorisent qu'il soit dérogé audit permis de lotir"; que la seconde branche du second moyen n'est pas fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 425 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre,
le vingt-quatre juin deux mille onze par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

S. GUFFENS.