

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 214.392 du 1^{er} juillet 2011

A. 199.511/XIII-5825

En cause : 1. **DESPLANQUE** Jean-Pierre,
 2. **MASQUELIER** Liliane,
 ayant tous deux élu domicile chez
 Me Eric BALATE, avocat,
 rue du Gouvernement 50
 7000 Mons,

contre :

la Commune de Brunehaut.

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

Vu la requête unique introduite le 14 mars 2011 par Jean-Pierre DESPLANQUE et Liliane MASQUELIER qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 17 décembre 2009 par le collège communal de Brunehaut à Tony LESCAUT pour un bien sis à Hollain, rue du Houste, cadastré section B, n° 179, K et M et ayant pour objet la construction de deux habitations jumelées;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 5 mai 2011 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 1^{er} juin 2011 à 10 heures;

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

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

Entendu, en ses observations, Me Ch. VANKERKOVEN, loco Me E. BALATE, avocat, comparaisant pour la partie requérante;

Entendu, en son avis, M^{me} MARTOU, 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 se présentent comme suit :

1. Tony LESCAUT introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue du Houste à Hollain, cadastré section B, n^{os} 179, K et M, et ayant pour objet la construction de deux habitations mitoyennes.

La demande complète de permis a été déposée à l'administration communale de Brunchaut contre récépissé le 31 août 2009.

Le projet est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz. Le bien se situe en outre dans le périmètre du parc naturel des plaines de l'Escaut.

2. Le service Hainaut ingénierie technique donne, le 9 septembre 2009, deux avis favorables conditionnel, l'un sur la question de l'alignement, l'autre sur le raccordement à l'égout. La commission de gestion du parc naturel des plaines de l'Escaut donne également un avis favorable le 25 septembre 2009, non autrement motivé.

Des plans modifiés sont déposés par le demandeur de permis le 6 novembre 2009.

3. Le fonctionnaire délégué donne un avis favorable au projet le 11 décembre 2009.

4. Le 2 décembre 2010, Jean-Pierre DESPLANQUE et Liliane MASQUELIER s'aperçoivent que des chaises ont été placées, sur le terrain enclavé de leur propriété, à proximité de leur garage. Le 11 décembre 2010, Jean-Pierre DESPLANQUE remet personnellement au bourgmestre, une lettre datée du 8 décembre 2010 et signée par les requérants et d'autres voisins, par laquelle ils questionnent celui-ci sur les travaux qui ont été entamés sur le terrain voisin. Une lettre de rappel est adressée à la commune le 3 janvier 2011.

5. Le 2 février 2011, l'administration communale de Brunehaut répond aux requérants sans leur confirmer qu'un permis d'urbanisme a été délivré à leur voisin, Tony LESCAUT, pour la réalisation des travaux.

6. Le 4 février 2011, le conseil des requérants adresse un courrier à l'administration communale de Brunehaut afin d'obtenir le permis d'urbanisme qui semble avoir été accordé à Tony LESCAUT et relatif à la construction d'une habitation.

7. Le 15 février 2011, l'administration communale de Brunehaut avertit le conseil des requérants qu'un permis d'urbanisme a effectivement été délivré à Tony LESCAUT le 17 décembre 2009.

8. Par courrier du 28 février 2011, l'architecte de Tony LESCAUT met un terme prématurément à sa mission et se décharge à partir de ce jour de toutes responsabilités sur le chantier au motif qu'il a constaté que Tony LESCAUT a débuté les travaux de construction à son insu et nonobstant la mise en demeure qui lui avait été envoyée par pli recommandé le 24 février 2011. Le même jour, l'administration communale enjoint à Tony LESCAUT d'arrêter les travaux de construction.

9. Le 4 mars 2011, l'administration communale transmet au conseil des requérants le permis d'urbanisme délivré par le collège communal à Tony LESCAUT le 17 décembre 2009 et relatif à la construction de deux habitations jumelées.

Il s'agit de l'acte attaqué, motivé notamment comme suit :

" [...]

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

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés pour les motifs suivants :

Considérant que Hainaut Ingénierie Technique a été consulté pour le motif suivant : alignement; que ses avis du 09.09.2009 sont favorables aux conditions habituelles;

Considérant l'avis favorable de la Commission de Gestion du Parc Naturel des Plaines de l'Escaut dans son rapport n° DCG 2009 291 du 25.09.2009;

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué a été sollicité en date du 13.11.2009 en application de l'article 107, § 2 du Code précité; que son avis est favorable conditionnel; qu'il est libellé et motivé comme suit :

« Vu le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine en vigueur;
Vu le décret du 27 mai 2004 et l'arrêté du Gouvernement Wallon du 17 mars 2005 portant respectivement codification de la partie décrétable et de la partie réglementaire des dispositions du Livre 1^{er} du Code du droit de l'environnement;
Considérant que Monsieur Tony LESCAUT a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis Rue du Houste à 7620 HOLLAIN, cadastré B 179 k, m, ayant pour objet : la construction de 2 habitations mitoyennes;
Considérant que la demande de permis reçue à l'Administration communale de Brunehaut, dont le récépissé porte la date du 31.08.2009, a fait l'objet d'un accusé de réception en date du 04.09.2009;
Considérant que le Collège communal a sollicité l'avis du Fonctionnaire délégué en date du 13.11.2009;
Attendu qu'au plan de secteur de Tournai-Leuze-Peruwelz approuvé par AR à la date du 24/07/1981, la parcelle cadastrée section B 179 K,m est située en zone d'habitat à caractère rural;
Par ailleurs, le bien se situe dans le périmètre du Parc Naturel des Plaines de l'Escaut;
Attendu que le projet, de par son objet, est conforme à la destination générale de la zone au plan de secteur dans laquelle il s'implante et ce au vu de l'article 27 du CWATUP;
Vu le contact préalable réalisé au sein de mon administration; les remarques formulées et l'accord de principe intervenu;
Vu l'avis favorable de la Commission de Gestion du Parc Naturel des Plaines de l'Escaut en date du 25.09.2009;
Vu le contexte bâti et non bâti au travers du reportage photographique joint à la demande;
Considérant que le projet s'intègre à ce contexte de par ses caractéristiques générales restant traditionnelles telles que : l'implantation à front de voirie, la volumétrie, le gabarit, ainsi que la nature et la teinte des matériaux;
Vu les espaces de jardin associés à chaque logement, en latérale de ceux-ci;
J'émet un avis favorable au projet présenté.»

Considérant l'avis de la DG04 – Direction de Mons en date du 11.12.2009;

[...]

DECIDE à l'unanimité :

Article 1 : le permis d'urbanisme sollicité par M. Tony LESCAUT est OCTROYE.

Article 2 : le titulaire du permis devra respecter le plan modifié, daté du 06.11.2009 qui remplace le plan introduit initialement auprès de notre administration [...]"

Considérant que l'auditeur-rapporteur a déposé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure, estimant qu'aucun des moyens de la requête n'était fondé et que ceux-ci n'appelaient que des débats succincts;

Considérant qu'un premier moyen est pris de la violation du principe général de bonne administration, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation matérielle, du défaut d'examen concret du dossier, de la violation des formes

substantielles et de l'excès de pouvoir; que les requérants estiment qu'il ressort de la lecture de l'acte attaqué que celui-ci est dépourvu de toute motivation de la part du collège communal; qu'ils relèvent que, pour justifier sa décision, le collège communal se réfère notamment à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement déposée au dossier de demande de permis, alors que cette notice d'évaluation n'était pas jointe au dossier lors de leur consultation du 10 mars 2011; qu'ils ajoutent que la simple référence à la notice d'évaluation ne prouve pas que le collège communal a examiné concrètement la nécessité de procéder à une étude d'incidences sur l'environnement; qu'ils affirment également que les avis auxquels l'acte attaqué fait référence ne sont ni joints ni intégrés dans l'acte attaqué et qu'en outre, ils ne sont pas adéquatement motivés eu égard aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 précitée; qu'ils exposent en quoi les termes utilisés dans l'avis du service Hainaut ingénierie technique, qui fait référence aux "conditions habituelles du service", sont trop vagues pour leur permettre de comprendre pleinement les raisons pour lesquelles ce service a été consulté et la portée exacte de cet avis; qu'ils soulignent que l'avis de la commission de gestion du parc naturel des plaines de l'Escaut n'est ni joint ni intégré à la décision litigieuse; que, s'agissant de l'avis du fonctionnaire délégué, s'il est intégré dans l'acte attaqué, ils estiment qu'il n'est pas adéquatement motivé et que sa motivation est stéréotypée; qu'ils en concluent que le collège communal n'a manifestement pas procédé à un examen personnel, effectif et concret du dossier; qu'ils ajoutent que le collège ne s'explique pas davantage sur le fait que le bâtiment litigieux sera situé à front de voirie alors que, pour la construction du garage du premier requérant, le collège a exigé qu'il le recule de deux mètres par rapport au fil d'eau de la rue;

Considérant qu'un second moyen est pris de la violation des articles 108 et 284 à 287 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine (CWATUP) et des articles 7 et 8 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de la violation de l'article D.68 du Code de l'environnement, de l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée; que les requérants dénoncent à nouveau l'absence de notice d'évaluation des incidences dans le dossier soumis à consultation à l'administration communale de Brunehaut le 10 mars 2011 et estiment que ce manquement entraîne l'irrégularité du permis d'urbanisme étant donné qu'il a pour conséquence que l'autorité communale ne disposait pas d'une connaissance suffisante pour délivrer ledit permis; qu'ils ajoutent que les plans et le reportage photographique déposés par Tony LESCAUT ne permettent pas de connaître précisément l'orientation du projet par rapport à leur habitation et ne peuvent pallier l'absence d'une notice d'évaluation des incidences; qu'ils précisent encore que, même s'il apparaît qu'une notice d'évaluation des incidences a effectivement été déposée, la motivation fournie

par le collège communal dans sa décision du 17 décembre 2009 ne montre pas que celui-ci s'est effectivement positionné sur la nécessité de procéder à une étude d'incidences sur l'environnement;

Considérant que la partie adverse répond, sur les deux moyens réunis, que dans la copie du dossier administratif transmise au Conseil d'Etat figure la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis initiale; qu'elle fait valoir que l'absence de cette notice dans le dossier administratif envoyé au fonctionnaire délégué aurait suscité de sa part un avis défavorable d'office, ce qui n'a pas été le cas, et qu'atteste également de sa présence au dossier, l'avis de réception complet de la demande de permis d'urbanisme délivré à Tony LESCAUT le 4 septembre 2009; qu'elle précise que les avis du service Hainaut ingénierie technique ont été approuvés par le collège communal lors de la séance du 17 décembre 2009 et annexés au permis d'urbanisme délivré par le collège durant la même séance et que les avis favorables du fonctionnaire délégué et de la commission de gestion du parc naturel des plaines de l'Escaut sont intégralement retranscrits dans le permis délivré;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que les éléments composant un dossier de demande de permis d'urbanisme doivent permettre à l'autorité de se faire une représentation exacte du projet à l'endroit considéré; que d'éventuelles lacunes dans la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme ne sont en principe pas de nature à affecter la légalité du permis accordé lorsqu'il est établi que, malgré ces lacunes ou inexactitudes, l'autorité compétente n'a pas été induite en erreur et a pu se prononcer en pleine connaissance de cause; qu'il revient à celui qui dénonce les lacunes ou les vices du dossier de montrer que ces défauts ont empêché l'administration d'apprécier correctement la demande;

Considérant qu'en l'espèce, contrairement à ce qu'indiquent les requérants, la notice d'évaluation des incidences a bien été jointe à la demande de permis; qu'un accusé de réception de dossier complet a d'ailleurs été remis au demandeur du permis le 4 septembre 2009; que, de même, l'article 317 du CWATUP prévoit que, lorsqu'il constate que le dossier qui lui est transmis par une commune est incomplet, le fonctionnaire délégué avertit dans les quinze jours de la réception du dossier le demandeur de permis ainsi que le collège que l'accusé de réception doit être considéré comme nul et qu'il y a lieu de recommencer la procédure; qu'il indique en même temps les pièces manquantes et renvoie le dossier au collège; que cette procédure n'a pas été appliquée en l'espèce, le fonctionnaire ayant donné son avis favorable le 11 décembre 2009 sur la base d'un dossier complet, comprenant notamment la notice d'évaluation des incidences; que, sur ce point, les moyens manquent en fait;

Considérant, quant à la référence aux avis favorables du service Hainaut ingénierie technique, de la commission de gestion du parc naturel des plaines de l'Escaut et du fonctionnaire délégué, que l'exigence d'une motivation suffisante n'aboutit pas à requérir qu'à peine de nullité un avis visé dans une décision administrative soit reproduit dans l'acte ou annexé à celui-ci; que si une décision ne peut être motivée par référence à un avis qui, n'étant pas connu du requérant, n'est ni reproduit dans l'acte ni annexé à celui-ci et si, partant, un tel avis ne peut être sollicité pour compléter ou corriger une motivation formelle insuffisante ou déficiente, il n'y a pas lieu d'annuler l'acte qui comprend une motivation propre suffisante;

Considérant qu'en l'espèce, contrairement à ce que soutient la partie adverse, il n'est pas établi que les avis du service Hainaut ingénierie technique, visés dans l'acte attaqué, y étaient annexés; que l'acte attaqué indique cependant pourquoi ce service a été consulté, soit sur les questions d'alignement, et que les avis donnés étaient favorables "aux conditions habituelles", soit aux conditions qui sont posées par le service en question; que ces avis, purement techniques, ont pu être consultés par les requérants à la commune; que ceux-ci n'articulent pas de grief particulier à l'encontre de ces avis;

Considérant, quant à l'avis de la commission de gestion du parc naturel des plaines de l'Escaut, auquel le permis fait référence et dont il n'est pas non plus établi qu'il était joint au permis, il y a lieu de constater que cet avis, déposé au dossier administratif, n'est pas autrement motivé que par la mention "favorable"; que cet avis ne pourrait dès lors en toute hypothèse combler un éventuel déficit de motivation du permis attaqué;

Considérant, par contre, que le permis attaqué reproduit l'avis du fonctionnaire délégué, qui, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, précise que non seulement le projet est conforme à la destination générale de la zone au plan de secteur dans laquelle il s'implante, soit la zone d'habitat à caractère rural, mais qui se prononce également sur l'intégration du projet au contexte bâti et non bâti, en relevant qu'il s'y intègre de par ses caractéristiques générales qui restent traditionnelles comme l'implantation à front de voirie, la volumétrie, le gabarit, ainsi que la nature et la teinte des matériaux; que cet avis souligne que le projet prévoit également des espaces de jardin associés à chaque logement, "en latérale de ceux-ci"; que l'avis se fonde sur les plans et sur les photos joints à la demande; que l'habitation des requérants figure dans le reportage photographique ainsi que sur le plan cadastral et sur le plan de localisation; qu'il en ressort que le projet litigieux s'implante le long de leur jardin, au fond de leur parcelle, à côté de leurs garages,

mais est éloigné de leur habitation; que le fonctionnaire délégué n'a dès lors pas été induit en erreur par les pièces du dossier et a pu examiner en toute connaissance de cause l'incidence de la construction litigieuse sur le voisinage;

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué reproduit dans le permis d'urbanisme fait partie intégrante de celui-ci; que le permis qui le reproduit sans s'en écarter, fait nécessairement sienne sa motivation; que le permis d'urbanisme, délivré par le collège communal, est ainsi revêtu d'une motivation en la forme qui n'est pas stéréotypée et qui énonce les raisons pour lesquelles le projet est acceptable d'un point de vue urbanistique; que la circonstance que le collège communal a fait sien l'avis du fonctionnaire délégué, ne permet pas de conclure que celui-ci aurait, de ce fait, renoncé à exercer personnellement un pouvoir d'appréciation sur l'opportunité de délivrer ou non le permis demandé; que, sur ce point, l'acte attaqué est conforme aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs qui prévoit l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision;

Considérant, pour le surplus, que la circonstance que le projet visant la construction de deux maisons mitoyennes est autorisé à front de voirie, alors que pour la construction des garages du requérant, le collège communal aurait exigé un recul de deux mètres, est à cet égard sans pertinence, s'agissant en l'occurrence de constructions différentes;

Considérant, par ailleurs, que l'article D.68, § 1^{er}, du Code de l'environnement dispose que lorsque le projet n'est pas soumis de plein droit à une étude d'incidences, "l'autorité chargée d'apprécier le caractère complet ou recevable du dossier de demande examine, au vu notamment de la notice et en tenant compte des critères de sélection visés à l'article D.66, § 2, si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement"; que l'article D.68, § 2, alinéa 6, prévoit qu'à défaut de l'avoir fait, l'autorité doit dans ce cas, dans sa décision, à peine de nullité, statuer explicitement sur la nécessité qu'il y avait ou non de réaliser une étude d'incidences et, dans l'affirmative, refuser le permis demandé; que cette obligation de motivation existe même si le projet autorisé semble modeste; que seule l'ampleur de cette motivation varie en fonction de l'importance du projet;

Considérant qu'en l'espèce, le permis d'urbanisme attaqué ne contient pas l'ombre d'une motivation quant à la nécessité qu'il y avait ou non de réaliser une étude d'incidences; que, dès lors, sur ce point, les conclusions du rapport ne peuvent être suivies;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats et de renvoyer l'affaire à la procédure ordinaire;

Considérant que le fonctionnaire délégué de la Région wallonne ayant donné un avis favorable sur la demande de permis, il y a lieu de mettre la Région wallonne à la cause en tant que seconde partie adverse,

D E C I D E :

Article 1^{er}

La Région wallonne, représentée par son Gouvernement, est mise à la cause comme seconde partie adverse.

Article 2

Les débats sont rouverts.

Article 3

L'affaire est renvoyée à la procédure ordinaire.

Article 4

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le premier juillet deux mille onze par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GUFFENS.