

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.719 du 12 juin 2012

A. 196.027/XIII-5532

En cause : **VANDELEENE Vincent**,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEBLANC, avocat,
rue Saint-Nicolas 11
1310 La Hulpe,

contre :

1. **la Commune de Lasne**,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 23 mars 2010 par Vincent VANDELEENE en ce qu'elle contient une demande d'annulation du permis d'urbanisme délivré par le collège communal de Lasne le 1^{er} février 2010 à Micheline MICHIELS agissant au nom de la société anonyme (S.A.) IMMOBILIERE D'OHAIN, pour la régularisation de la construction d'une habitation sise chemin du Grand Bois à Lasne, 4^{ème} division, section A, n^{os} 513, 515a, 516g;

Vu l'arrêt n° 205.630 du 22 juin 2010 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 14 juillet 2010 par Vincent VANDELEENE;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, 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, les demandes de poursuite de la procédure des parties adverses et les derniers mémoires de la partie requérante et de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 20 avril 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 31 mai 2012 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Ph. LEBLANC, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me P.-E. PARIS, loco Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me G. MELCHIOR, loco Me P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, 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 de la demande ont été exposés dans l'arrêt n° 205.630 du 22 juin 2010, par lequel le Conseil d'Etat a rejeté la demande suspension de l'exécution de l'acte attaqué; qu'il y a lieu de rappeler ce qui suit :

1. Après un refus par le collège des bourgmestre et échevins de Lasne, en février 2000, un premier permis d'urbanisme est délivré le 30 juin 2000 par le ministre, sur le recours de Micheline MICHIELS. Un arrêt du Conseil d'Etat n° 94.108 du 19 mars 2001 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de ce permis. Celui-ci a été annulé par un arrêt du Conseil d'Etat n° 184.146 du 12 juin 2008 pour notification irrégulière.

2. Entre-temps le gros-œuvre de la construction a été réalisé et Micheline MICHIELS, représentant la société Immobilière d'Ohain, a introduit une demande de permis de régularisation le 11 septembre 2009.

3. Il apparaît que l'aire de parcage n'était pas exécutée au jour de la demande si bien qu'en ce qui la concerne, la demande ne tend pas à une régularisation.

4. L'administration a organisé une enquête publique en indiquant que le projet appelait plusieurs dérogations au règlement communal d'urbanisme. Neuf objets de dérogation sont identifiés dont la "surface minéralisée [qui] excède la surface construite au sol".

5. Aucune réclamation n'a été déposée. La commission communale consultative a donné un avis favorable.

6. Le collège émet un avis favorable dans lequel il écrit notamment que "la dérogation sollicitée relative à la surface minéralisée qui excède la surface construite peut être autorisée dans la mesure où le surplus souhaité est en grande partie nécessaire pour l'aménagement du chemin d'accès carrossable qui est indispensable vu l'implantation de l'habitation existante".

7. Le fonctionnaire délégué accorde les dérogations sollicitées.

8. Ce permis est délivré le 1^{er} février 2010 par le collège communal à certaines conditions. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 1^{er} et 113 du Code wallon de l'aménagement du territoire de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) et du règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) de Lasne approuvé le 12 juillet 2004, de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès et du détournement de pouvoir; qu'en substance il critique l'acte attaqué;

1^o en ce que de très nombreuses dérogations au R.C.U. ont été octroyées sans motivation précise au regard des articles 1^{er} et 113 du CWATUPE qui impose le respect des options architecturales et urbanistiques en retenant que le règlement communal ne s'applique pas parce que le bien pour lequel le permis est sollicité est déjà construit,

alors que le règlement communal d'urbanisme s'applique en l'espèce et qu'une voie de fait ne suffit pas "à rendre cadu[cs] tous les règlements en la matière";

2° en ce que l'acte attaqué mentionne que le caractère exceptionnel des dérogations "est avéré",

alors que son auteur ne mentionne aucun élément concret relatif au projet soumis,

alors que toute motivation formelle fait défaut bien que chaque dérogation doive être motivée,

alors que le caractère exceptionnel des dérogations doit être motivé et que, en 2000, la commune de Lasne avait estimé que la volumétrie du bien était excessive et "constaté que l'aire de stationnement des véhicules n'était pas conforme" et enfin,

alors que l'annulation du permis précédent rend l'existence de ce bien illégale et empêche que l'on tire un quelconque profit de la construction d'un bien immeuble en dépit d'une annulation prononcée par le Conseil d'Etat;

3° en ce que le critère de gestion qualitative s'impose,

alors que la dérogation en ce qui concerne la volumétrie du bien et le caractère non réglementaire de la toiture permettent de dépasser la hauteur du bien du requérant et que la dérogation relative aux surfaces minéralisées permet l'installation d'une zone de parcage à 5 mètres de la limite de la propriété du requérant, que ces dérogations ont été accordées sans prise en compte de la qualité du cadre de vie du requérant dont les chambres sont au même niveau que ce parking et qui subira des nuisances sonores et visuelles le matin, le soir et la nuit alors qu'un emplacement différent, plus proche de la voirie, aurait permis d'éviter cet inconvénient, sans dérogation;

Considérant que la première partie adverse soutient que le requérant n'invoque pas la violation de l'article 114 du CWATUPE alors que c'est cette disposition qui prévoit qu'une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées à titre exceptionnel,

que les critiques formulées ne portent pas tant sur le bâtiment que sur l'aménagement du chemin d'accès et que, en conséquence, le requérant n'a pas intérêt à développer son moyen en ce qu'il concerne les dérogations au style architectural du bâtiment autorisé,

que l'acte attaqué n'autorise pas de nombreuses dérogations au R.C.U., ni des dérogations d'une portée importante, qu'il n'est pas possible de soutenir que la notion de dérogation est méconnue de sorte que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste,

que le fonctionnaire délégué a écrit que le caractère exceptionnel de la dérogation était avéré et s'est en outre rallié à la motivation développée par le collège communal de Lasne si bien que le caractère exceptionnel des dérogations n'a donc pas été motivé par une pure clause de style,

que la circonstance qu'un bâtiment est déjà construit n'empêche pas la délivrance d'un permis de régularisation, qu'il faut et qu'il suffit qu'il puisse être démontré qu'un tel permis a été délivré indépendamment du poids des faits accomplis et que, en l'espèce, l'acte attaqué mentionne que le bien était préexistant simplement pour rappeler qu'il était préexistant au R.C.U. et explique ainsi pourquoi il était nécessairement en dérogation par rapport à ce règlement qui lui est postérieur,

que le critère de gestion qualitative du cadre de vie n'est pas repris à l'article 113 du CWATUPE;

Considérant que la seconde partie adverse répond que le fonctionnaire délégué a accordé les dérogations en se fondant sur le fait que le bien est en zone d'habitat, que l'enquête n'a donné lieu à aucune réclamation et que la demande est parfaitement conforme à la zone considérée; qu'elle observe que le collège examine chaque aspect des dérogations sollicitées et admet leur emploi pour le motif principal qu'il s'agit d'une habitation familiale existante; qu'elle note qu'aucune construction nouvelle n'est autorisée, que les dérogations sont mineures et qu'il n'a pas été porté atteinte à la substance du règlement;

Considérant que le requérant réplique au mémoire de la première partie adverse en observant que celle-ci se limite à des affirmations non argumentées, que c'est à tort qu'elle indique que le fonctionnaire délégué a également motivé sa décision par référence à la motivation du collège communal, car cette motivation ne repose que sur le fait que la maison existait déjà, ce qui n'est rien d'autre que le poids du fait accompli et donne un privilège à celui qui a construit sans permis; qu'au mémoire de la seconde partie adverse, il réplique que celle-ci se borne à affirmer de manière péremptoire que les dérogations sont mineures, alors que c'est toute la conception du bien qui serait contraire au règlement communal et que seule la justification que le bien existait en partie au moment de la demande justifierait le permis; qu'il ajoute que l'implantation de la zone de stationnement apporte un nombre important de véhicules perpendiculairement à sa maison, à hauteur de ses

chambres à coucher et qu'en outre le préjudice serait aggravé par le fait que les véhicules devront utiliser le maximum de leur puissance pour arriver en haut du talus et que le demandeur de permis serait obligé de raser toute la végétation existante à cet endroit entre les deux propriétés;

Considérant que, dans son dernier mémoire, le requérant expose que le fonctionnaire délégué avait considéré, en 2000, que la volumétrie du bien était excessive et ne correspondait pas à l'environnement bâti du quartier; qu'il critique l'appréciation actuelle favorable et soutient que celle-ci n'est pas motivée de manière précise et qu'elle est manifestement erronée; qu'il dénonce aussi un défaut de gestion qualitative du cadre de vie contraire à l'article 1^{er} du Code, tenant au caractère non réglementaire de la toiture et aux superficies minéralisées, notamment aux parkings situés à quelques mètres et à la même hauteur que les chambres de sa maison alors que la zone de parcage aurait pu être implantée plus judicieusement à un autre endroit, plus proche de la voirie, sans dérogation; qu'il déplore aussi que l'administration n'ait pas vérifié que le bien litigieux ne s'implante pas en zone agricole au plan de secteur;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse fait valoir que la requête ne dénonce ni la motivation insuffisante de la dérogation relative à la minéralisation de la parcelle ni le poids du fait accompli; qu'elle soutient que l'auditeur rapporteur étend l'objet même du moyen tout en jugeant que le R.C.U. n'était pas applicable à la maison telle que construite; qu'elle estime pour sa part que l'acte attaqué contient une motivation "suffisante de la dérogation dès lors qu'à la lecture de celle-ci, il apparaît que la dérogation est rendue nécessaire pour une intégration optimale du projet à l'endroit considéré"; qu'elle ne peut admettre la dissociation établie par l'auditeur rapporteur entre la zone de parcage et le chemin d'accès alors que les deux sont liés entre eux et avec l'implantation de la maison d'habitation et que l'administration devait avoir égard au bon aménagement des lieux dans son ensemble; qu'elle conclut que la dérogation est suffisamment justifiée au regard de l'article 113 du Code et n'est certainement pas le reflet d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que l'autorité administrative a pris en compte l'implantation de l'habitation existante;

Considérant qu'au moment de la demande de permis, la maison d'habitation était entièrement construite, suivant le dossier de demande et les photos fournies à l'appui de la requête; que seule la zone de parcage, le long de la façade nord de la maison et à proximité de la propriété du requérant n'avait pas encore été réalisée; que ces constatations figurent dans l'arrêt n° 205.630 du 22 juin 2010 qui a rejeté la demande de suspension;

Considérant qu'il s'ensuit que la demande de permis visait, d'une part, à régulariser la construction de la maison et, d'autre part, à autoriser l'aménagement de cette zone de parcage;

Considérant, en ce qui concerne la demande de régularisation, que la maison a été construite en 2000 sous couvert du permis d'urbanisme délivré le 30 juin 2000 qui a été annulé par le Conseil d'Etat le 12 juin 2008; que bien que l'annulation du permis opère "ex tunc", cette construction ne résulte donc pas d'une "voie de fait" comme le prétend le requérant; que cette construction est antérieure à l'entrée en vigueur du R.C.U. approuvé le 12 juillet 2004; que, comme le prévoit l'article 156, § 6, du CWATUPE, l'octroi ou le refus du permis de régularisation doit être fondé sur l'appréciation des prescriptions réglementaires en vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis lorsque celles-ci sont plus favorables à l'accueil du projet que la réglementation contemporaine du dépôt de la demande; que, partant, le R.C.U. n'était pas applicable à la maison telle qu'elle a été construite; qu'il n'était donc pas nécessaire de déroger à ce règlement communal d'urbanisme;

Considérant, en ce qui concerne la demande d'autorisation d'aménagement de la zone de parcage, que les parties s'accordent à considérer qu'elle appelle une dérogation au R.C.U. qui prévoit que "la surface minéralisée ne peut excéder la surface construite au sol";

Considérant que le moyen contient bien une critique de cette dérogation et soutient que la zone de parcage aurait pu être implantée à un autre endroit sans chemin d'accès et que cette dérogation est liée au fait que le bien est déjà construit;

Considérant que l'article 113, alinéa 1^{er}, du CWATUPE, établit que des dérogations à un R.C.U. sont possibles à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme; que celles-ci peuvent porter sur les prescriptions de ce règlement, mais qu'elles doivent être compatibles avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique; qu'il faut aussi que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage;

que, l'article 114, alinéa 1^{er}, du CWATUPE dispose comme suit :

" Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, 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^{on};

Considérant que, pour être admise, la dérogation à un règlement doit être spécialement permise par le législateur ou l'auteur de la règle; que les dispositions dérogatoires s'interprètent toujours de manière restrictive; que décider autrement heurterait l'égalité des citoyens devant la loi et permettrait à l'autorité qui recourt à la dérogation de vider la norme principale de sa substance en méconnaissance des règles de compétence et de procédure qui gouvernent sa révision; que, en outre, une dérogation, décidée par un acte individuel, ne peut pas porter atteinte aux éléments essentiels du document d'urbanisme à valeur réglementaire, ni se révéler inconciliable avec les objectifs d'aménagement du territoire ou urbanistiques de celui-ci; que, en d'autres termes, la dérogation accordée ne peut pas conduire à la dénaturation du plan ou du règlement; que, contrairement aux articles 110, 111 et 112 du CWATUP, l'article 113 ne cantonne pas les dérogations qu'il permet à une hypothèse circonscrite avec précision; que le législateur établit cependant à l'article 113 diverses conditions d'admission de la dérogation qui expriment l'interdiction de dénaturer les règles auxquelles il est dérogé; que, en effet, s'agissant des dérogations à un R.C.U. à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme, l'article 113 établit que celles-ci peuvent porter sur les prescriptions de ce règlement mais qu'elles doivent être compatibles avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique;

Considérant que, la dérogation étant admissible, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré et montrer l'intérêt qu'il y a à l'accorder plutôt que d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action; qu'en ce sens, le législateur prescrit, à l'article 114 du même Code, que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel; que le caractère exceptionnel visé à l'article 114 s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis;

Considérant enfin que, dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification des conditions mises à son exercice et la justification de son caractère exceptionnel doivent être dûment motivées en la forme;

Considérant que, sur la dérogation en question, l'acte attaqué contient le passage suivant :

" Considérant que la dérogation sollicitée relative à la surface minéralisée qui excède la surface construite peut être autorisée dans la mesure où le surplus souhaité est en grande partie nécessaire pour l'aménagement du chemin d'accès carrossable qui est indispensable vu l'implantation de l'habitation existante";

Considérant que, au moment de l'introduction de la demande, l'article 114 du CWATUPE, modifié par le décret du 30 avril 2009 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques, attribuait déjà directement au collège communal la compétence de déroger aux règlements communaux d'urbanisme, sur l'avis du fonctionnaire délégué; qu'il est donc permis d'avoir égard à la motivation que donne le collège à la décision de déroger;

Considérant qu'en l'espèce l'auteur de l'acte attaqué n'identifie pas de manière systématique et claire la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique de celle-ci avant et afin d'évaluer la compatibilité des dérogations envisagées avec les prescriptions du R.C.U.; qu'il établit cependant que le projet s'implante dans une zone d'habitat et qu'il s'agit de desservir une habitation existante qui forme un ensemble cohérent; qu'il vise aussi "la configuration des lieux et du bâti environnant" et estime que "le présent projet n'est pas de nature à porter préjudice aux voisins étant donné le gabarit normal du volume construit, étant donné les distances de recul suffisantes par rapport aux limites de propriété et étant donné la destination conforme à la zone considérée";

Considérant que la justification précitée est insuffisante en ce qu'elle n'a pas trait à la zone de parage mais à l'aménagement du chemin d'accès; qu'elle n'est motivée que par l'implantation de la maison existante qui procède du fait accompli, sans référence à l'option urbanistique ou à l'option architecturale; qu'en ce qu'il est pris de la violation de l'article 113 et de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen unique est fondé;

Considérant que le moyen dénonce aussi le défaut de justification du caractère exceptionnel sans viser l'article 114 du Code; qu'il met toutefois sa critique de l'examen du caractère exceptionnel en relation avec la violation de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs, dont l'application impose une justification du caractère exceptionnel de la dérogation dans un cas où l'article 114 est applicable;

Considérant que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas davantage justifié le caractère exceptionnel de la dérogation qu'appelait la zone de parage; que la justification précitée relative au chemin d'accès est insuffisante; que, en effet et l'auteur de l'acte attaqué part du principe que la réalisation du chemin d'accès implique une dérogation à la règle relative à la limite de la minéralisation des surfaces; qu'il se borne à la justifier par la référence à un bâtiment existant dont il

autorise la régularisation; qu'il n'envisage pas la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et ne justifie pas la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet précis à l'endroit en question; qu'en cette critique, le moyen est fondé;

Considérant que le permis d'urbanisme attaqué a deux objets dissociables : d'une part, la régularisation des travaux réalisés avant la demande et, d'autre part, la zone de parcage; que, eu égard au moyen et au caractère dissociable de ces objets, le permis ne doit être annulé qu'en ce qu'il porte sur ce second objet,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré par le collège communal de Lasne le 1^{er} février 2010 à Micheline MICHIELS agissant au nom de la société anonyme IMMOBILIERE D'OHAIN, "relatif à la construction d'une habitation sise chemin du Grand Bois à Lasne, 4^{ème} division, section A, n^{os} 513, 515a, 516g", en ce qu'il porte sur la zone de parcage.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties adverses.

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

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.