CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.471 du 13 novembre 2013

A. 209.190/XIII-6645

En cause : 1. **RUSS** Réginald,

2. **VERSTRAETE** Maud,

ayant tous deux élu domicile chez
Me Matthieu GUIOT, avocat,
chaussée de Louvain 431 F
1380 Lasne,

contre :

1. **la Ville de Genappe,**
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles,

2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

Parties intervenantes :

1. **DOUMONT** Renaud,

2. **DELVIGNE** Corinne,

ayant tous deux élu domicile chez
Mes Grégory WINAND et
Guillaume BURTON, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

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

Vu la requête unique introduite le 17 juin 2013 par Réginald RUSS et Maud VERSTRAETE qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 13 mars 2013 par le collège communal de Genappe à Renaud DOUMONT et Corinne DELVIGNE, relatif à un bien sis à Glabais, chemin

de la Bruyère, 62 et cadastré section C, n° 191 b et c, et ayant pour objet la démolition d'un abri et la construction d'une habitation unifamiliale;

Vu la requête introduite le 5 juillet 2013 par laquelle Renaud DOUMONT et Corinne DELVIGNE demande à être reçus en qualité de parties intervenantes;

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

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

Vu l'ordonnance du 13 septembre 2013 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 16 octobre 2013 à 10 heures;

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

Entendu, en son rapport, M^me^ BOLLY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me M. GUIOT, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Y. TOURNAY, loco Me B. HENDRICKX, comparaissant pour la première partie adverse, et loco Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Mes G. WINAND et G. BURTON, avocats, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis, M^me^ VANDERHELST, auditeur adjoint;

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. Les requérants, domiciliés ensemble à Glabais, chemin de la Bruyère 47, sont propriétaires du terrain et de la maison d'habitation y sise.

Leur bien est situé en face d'une parcelle cadastrée 4^ème^ division, section C, n° 191 b et c, sise au n° 62 du chemin de la Bruyère.

2. Le 1er juillet 2011, Renaud DOUMONT et Corinne DELVIGNE introduisent une demande de permis d'urbanisation en vue de la division de la parcelle précitée, dans le but d'y construire deux habitations à caractère rural.

Le 30 novembre 2011, le collège communal de la ville de Genappe émet un avis défavorable sur cette demande.

Cette procédure n'a pas donné lieu à l'octroi d'un permis d'urbanisation.

3. Le 5 octobre 2012, les parties intervenantes introduisent une demande de permis d'urbanisme en vue de démolir un abri et de construire une nouvelle habitation unifamiliale sur un bien sis à Glabais, chemin de la Bruyère, à gauche du n° 58, cadastré division 4, section C, n° 191 b et c, c'est-à-dire sur la parcelle susvisée qui fait face à celle des requérants. Un récépissé de cette demande est dressé le 16 octobre 2012.

Le terrain est situé à cheval sur une zone d'habitat à caractère rural, sur une profondeur approximative de 50 mètres depuis la voirie, et une zone agricole couverte par un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur de Nivelles adopté par arrêté royal du 1er décembre 1981. La construction n'est projetée que sur la zone d'habitat à caractère rural. Le règlement général sur les bâtisses en site rural (R.G.B.S.R.) s'y applique en vertu de l'arrêté ministériel du 23 décembre 1987 fixant une liste de parties de territoires communaux dans le périmètre desquelles il s'applique. Des dérogations aux prescriptions de ce R.G.B.S.R. sont sollicitées quant aux points suivants :

1. l'implantation n'est ni sur l'alignement, ni sur une limite parcellaire latérale;
2. les toitures des volumes secondaires sont plates;
3. la pose de bardage en bois et de crépi sur les façades;
4. les revêtements pour toiture plate.

Cette demande de dérogations est motivée comme suit dans le formulaire de demande de permis d'urbanisme :

" 1. Les maisons environnantes à proximité immédiate présentent la même implantation que celle de la présente demande. L'implantation exigée par le R.G.B.S.R. est plutôt une réalité au centre du village, pas dans cette rue.
Par ailleurs, la rue, fort étroite, se verrait visuellement étranglée si les maisons étaient implantées à front de voirie, et le rayon de braquage d'une voiture ne permet pas, dans ce cas, l'implantation du garage à rue.
2. Les toitures des volumes secondaires sont plates. Elles marquent ainsi la prédominance du volume principal.
De plus, le garage devant être de plain-pied et le terrain étant en pente vers l'arrière, sa toiture plate limite l'impact sur la vue des voisins d'en face.

3a. Le crépi serait de teinte blanc cassé et donc d'aspect visuel assez proche du badigeon de teinte blanche autorisé par le R.G.B.S.R. Il serait appliqué sur l'isolant. Cette technique permet une isolation renforcée du bâtiment.
3b. Seul le volume du garage et le carport serait habillé de bardage bois, et ce sur trois faces uniquement. Le changement de matériau par rapport au crépi du volume principal marque à nouveau la prédominance du volume principal. En effet, le blanc, plus clair que le bois, attire plus l'œil.
4. Les toitures plates ne peuvent bien sûr être recouverte[s] d'ardoises ou de tuiles. La toiture plate du volume arrière ne présente qu'une petite surface. Celle du garage serait une toiture verte, ce qui offre un aspect écologique au projet ainsi qu'une plus-value esthétique, notamment à la vue des voisins d'en face."

Une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement est jointe à la demande de permis. Elle contient les mentions suivantes quant à l'intégration du projet au cadre bâti et non bâti :

" Le terrain est en pente vers l'arrière. La maison s'implante en contrebas, on y entre ainsi par le 1er étage, le rez étant au niveau du jardin. La hauteur visible depuis la rue en est par conséquent diminuée. De plus, le garage devant être de plain-pied avec la rue, sa toiture plate limite l'impact sur la vue vers la vallée.
Les matériaux de façade sont le crépis et le bardage de bois. Leur caractère est contemporain tout en s'intégrant bien à ce milieu rural. Quant à la toiture verte, elle offre un aspect écologique au projet ainsi qu'une plus-value esthétique."

4. Le 9 novembre 2012, un récépissé de compléments à la demande est dressé.

5. Par courrier recommandé du 14 novembre 2012, le bourgmestre de la ville de Genappe accuse réception de la demande de permis d'urbanisme et avise que celui-ci est complet. Il précise que "conformément à l'article D.68 du Code de l'environnement et en tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 § 2 du même Code, […] votre projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et que partant, il ne doit pas faire l'objet d'une étude d'incidence", que la demande est soumise aux formalités de publicité en application de l'article 330-11° du CWATUPE, et qu'elle doit être soumise pour avis à différents services et commissions qu'il énonce.

Le même jour, le dossier est transmis à ces services ainsi qu'au fonctionnaire délégué. L'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) est sollicité le 19 novembre 2012.

6. Une enquête publique est organisée du 26 novembre au 11 décembre 2012. Elle donne lieu à quatre courriers d'observations ou réclamations - dont une introduite par le conseil des requérants le 10 décembre 2012 - et une lettre ouverte signée par 34 personnes.

Le 6 décembre 2012, une réunion d'informations est organisée par la commune. Il ressort notamment, du procès-verbal de cette réunion, que la première partie requérante a posé la question, au demandeur de permis, de savoir pourquoi il prévoit d'implanter son habitation sur la gauche de la parcelle, alors que cette implantation est gênante pour son habitation en face et bouche complètement la vue vers la vallée et que celui-ci a justifié son choix, d'une part, par la présence d'arbres situés à droite de sa parcelle susceptibles de diminuer l'ensoleillement de son habitation, et d'autre part, par la possibilité de revendre une partie de sa parcelle pour y construire une seconde habitation.

7. La demande de permis fait par ailleurs l'objet des avis suivants :

- Le 20 novembre 2012, un avis de l'I.E.C.B.W., indiquant que la réalisation du projet ne pose aucun problème pour le raccordement à la distribution d'eau;
- Le 20 novembre 2012, un avis de VIVAQUA, indiquant ne pas avoir de remarque particulière à formuler concernant ce projet;
- Le 22 novembre 2012, un avis favorable de SEDILEC;
- Le 5 décembre 2012, un avis défavorable de la C.C.A.T.M. de la ville de Genappe;
- Le 19 décembre 2012, un avis favorable conditionnel du département de la nature et des forêts (D.N.F.).

8. Le 23 janvier 2013, le collège communal de la ville de Genappe émet un avis préalable défavorable sur la demande de permis. Cet avis est notamment motivé comme suit :

" […]

Considérant que l'implantation proposée par le demandeur est située à ± 3,20 m de la limite latérale gauche du terrain; que cette implantation laisse au demandeur une opportunité de construction d'une seconde habitation sur le côté droit de la parcelle;

Considérant que cette opportunité pourrait également s'offrir à une majorité d'habitation déjà existante le long du chemin de la Bruyère, et ce au vu de leurs implantations en limite parcellaire; qu'un tel scénario aurait pour effet de détruire tout le charme du quartier de la Bruyère;

Considérant au surplus que le chemin de la Bruyère est une voirie sans issue ne présentant qu'une largeur de ± 3,00 m ne permettant pas aux véhicules de se croiser;

Attendu que le schéma de développement de l'espace régional prône d'accroître la densité d'urbanisation autour des lieux centraux; qu'en tout état de cause, le chemin de la Bruyère est un hameau éloigné du centre du village qu'il y a lieu de préserver;

[…]".

9. Le 4 mars 2013, le fonctionnaire délégué octroie les dérogations sollicitées au R.G.B.S.R. et émet un "avis favorable sous réserve que l'enduit blanc cassé soit remplacé par un enduit blanc", motivé comme suit :

" […]

Considérant que les réclamations ne peuvent être retenues pour les motifs suivants :
- Le demandeur s'implante de manière judicieuse afin de ne pas grever sa parcelle d'une extension ou de la construction d'une autre habitation. De plus, le terrain étant suffisamment large pour accueillir deux habitations, il permet de resserrer le bâti et ainsi créer un espace voirie villageois plus marqué.
- L'implantation en quinconce n'est pas systématique et n'est pas un motif de dérogation. De plus, il se rapproche davantage de la limite mitoyenne que s'il était implanté au milieu de la parcelle.
- La densification n'est pas une dérogation au R.G.B.S.R. De plus, le demandeur prévoit des emplacements de stationnement en suffisance sur sa parcelle.
- La construction développe une esthétique contemporaine mais s'inscrit au cadre environnant par ses proportions, ses tonalités de matériaux et sa silhouette générale.
- La terrasse balcon est située à l'arrière de l'habitation. Elle permet d'intégrer le volume saillant de la cuisine sans que le volume total ne soit entaché d'une excroissance ne s'intégrant pas au reste de la construction.
- Le balcon est très éloigné de la propriété voisine de droite et la prolongation du mur du pignon gauche empêche les vues vers la propriété de gauche.
- La végétation peut être maintenue.
- La hauteur de la construction est semblable à ce qui existe déjà dans le quartier. De plus, le terrain étant en pente vers le fond de la parcelle, cette hauteur est moins perceptible que si la construction avait été implantée de l'autre côté de la rue.

Considérant que l'implantation permet la construction d'une deuxième habitation; que cette implantation permet de ne pas grever le terrain de son potentiel constructible;

Considérant que cette implantation permet aussi de ne pas remblayer la totalité de la zone de recul; qu'ainsi le projet naturel du terrain est conservé au maximum malgré le relief très pentu; […]".

Cette décision est cependant tardive, et par conséquent réputée favorable.

10. Le 13 mars 2013, le collège communal de la ville de Genappe octroie le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 5 juillet 2013, Renaud DOUMONT et Corinne DELVIGNE demandent à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle que des débats succincts; qu'en son rapport déposé 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, il conclut que le troisième moyen est fondé;

Considérant que les parties requérantes prennent un troisième moyen, de la violation des articles 113, 114, 417 et suivants, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, du principe de bonne administration qui implique que l'autorité doit procéder à l'examen complet des circonstances de la cause, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'en substance, elles estiment que ces dispositions et principes sont violés en ce que l'acte attaqué ne motive pas adéquatement l'octroi des dérogations; que, se référant aux arrêts n° 221.516 du 26 novembre 2012, ROSE, et n° 214.177 du 24 juin 2011, COLLE, elles exposent que la justification des cinq dérogations octroyées au R.G.B.S.R. est inadéquate quant à trois d'entre elles; qu'en ce qui concerne plus particulièrement celle relative à l'implantation sur l'alignement ou sur une limite parcellaire latérale, elles considèrent que le motif qui justifie l'octroi de cette dérogation par la possibilité de construire une deuxième habitation sur la parcelle et la conservation maximale du relief naturel du sol est inadéquate, le fait de n'avoir pas implanté la maison sur la limite latérale gauche ou droite n'offrant pas plus de possibilité d'implanter une seconde maison sur le solde de la parcelle, au contraire; qu'elles n'aperçoivent pas non plus pour quelle raison une telle implantation non située sur une limite parcellaire latérale permettrait d'éviter davantage de remblayer la totalité de la zone de recul; qu'elles font état de ce qu'une implantation sur la limite parcellaire latérale droite permettrait de respecter l'implantation en quinconce et le bon aménagement des lieux et de préserver leur vue et le relief naturel;

Considérant que la première partie adverse répond que la lecture de la motivation de l'acte attaqué montre que l'autorité administrative a considéré que l'octroi des dérogations permettait d'implanter de manière optimale le projet à l'endroit considéré et de respecter et structurer les lignes de force du paysage;

Considérant que la seconde partie adverse répond que les requérants tentent de substituer leur appréciation à celle de l'autorité, dès lors qu'ils considèrent le choix posé par l'administration comme inadéquat, en tentant de contredire la motivation des dérogations; que s'agissant de l'implantation, elle se réfère à l'avis du fonctionnaire délégué et à la motivation du permis attaqué, pour considérer que la dérogation notamment octroyée sur base de considérations topographiques, ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation démontrée par les parties requérantes;

Considérant que les parties intervenantes exposent également que la lecture de la justification relative à l'octroi de la dérogation qui concerne l'implantation permet de constater que celle-ci est accordée pour des motifs tenant au bon aménagement des lieux et justifie son octroi au regard des exigences requises (nécessité, respect des lignes de force du paysage, …); qu'elles ajoutent que le fait qu'une autre implantation ait pu également remplir les conditions pour obtenir la dérogation est sans effet quant à la légalité de celle octroyée;

Considérant que pour être admise, la dérogation à un règlement doit être spécialement permise par le législateur ou l'auteur de la règle; qu'en vertu de l'article 113, alinéa 1er, 1° du CWATUPE, un permis peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage et que la dérogation soit dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistiques ou architecturales;

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 CWATUPE, 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; 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; que la motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce;

Considérant que l'article 421 a) du R.G.B.S.R, chapitre XVIIquater du CWATUPE, applicable en l'espèce, dispose :

" Les règles urbanistiques particulières et caractéristiques du Plateau limoneux brabançon sont les suivantes :
a) Compte-tenu que par volume principal, il y a lieu d'entendre le volume possédant le cubage le plus important et que, sans préjudice de l'application de l'article 322/14, point f, le volume principal pourra être complété par un volume secondaire distinct, ce même volume principal (ou l'ensemble qu'il forme avec un volume secondaire adossé à un de ses pignons) sera implanté :
- soit sur l'alignement (parallèlement ou perpendiculairement à celui-ci);
- soit sur une limite parcellaire latérale, avec un volume secondaire implanté sur l'alignement et éventuellement distinct du volume principal";

Considérant qu'en l'espèce, la construction projetée ne s'implante ni sur l'alignement, ni sur une limite parcellaire latérale; que l'acte attaqué contient la motivation suivante en ce qui concerne cette dérogation :

" […]

Que l'implantation retenue permet la construction d'une deuxième habitation; que cette implantation permet de ne pas grever le terrain de son potentiel constructible; qu'elle permet également de ne pas remblayer la totalité de la zone de recul; qu'ainsi le profil naturel du terrain est conservé au maximum malgré le relief très pentu; qu'en ce sens, le R.G.B.S.R. prévoit en son article 419 a) : «L'implantation des volumes et l'aménagement de leurs abords respecteront le relief du sol se feront en fonction des lignes de force du paysage [...]»; que la dérogation concernée permet que soient respectées les lignes de forces du paysage existant; qu'elle ne porte pas atteinte à la destination générale de la zone et est compatible avec les options urbanistiques du R.G.B.S.R. citées; que son octroi permet la réalisation optimale du projet au vu du relief existant sur la parcelle concernée;

[…]

que les lignes de forces sont respectées et structurées adéquatement par le projet; que celui-ci respecte la destination d'habitat à caractère rural de la zone ainsi que les options urbanistiques et architecturales, et particulièrement celles du R.G.B.S.R.; que l'octroi des dérogations est nécessaire afin de permettre la réalisation optimale du projet à cet endroit;

[…]";

Considérant qu'il ressort des plans joints à la demande que les limites parcellaires latérales ne sont pas perpendiculaires à la voirie mais forment deux angles graves avec celle-ci; que le relief du terrain forme une pente prononcée, descendante vers l'extrémité du fond; que l'architecture de la construction proposée prévoit un accès direct, à hauteur de la voirie, vers le volume secondaire (constitué essentiellement du garage); que cette implantation permet de limiter la nécessité de remblayer la zone de recul, ainsi que l'indique le permis attaqué; que, contrairement à ce qui est soutenu en termes de requête, il n'est pas manifeste qu'une implantation de cette construction sur une limite parcellaire latérale, à gauche ou à droite de la

parcelle, aurait permis également de conserver au maximum le profil naturel du terrain; qu'en effet, une implantation en quinconce, compte tenu d'une part de la topographie du lieu et d'autre part du caractère trapézoïdal des limites latérales, aurait, à première vue, impliqué un remblayage plus important;

Considérant qu'au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat ne peut partager les conclusions du rapport et trancher définitivement l'affaire; qu'il convient de renvoyer celle-ci à la procédure ordinaire,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Renaud DOUMONT et Corinne DELVIGNE est accueillie.

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 XIIIe chambre, le treize novembre deux mille treize par :

Mme	BOLLY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

C. MOREL. A.-Fr. BOLLY.