

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 227.690 du 13 juin 2014

A. 206.271/XIII-6360

En cause :

la Commune d'Ans,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

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

Parties intervenantes :

1. **BERTEMES** Martine,
2. **GEYSENBERGHS** Fabrice,
ayant tous deux élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 septembre 2012 par la commune d'Ans qui demande l'annulation de "l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 9 juillet 2012 octroyant un permis d'urbanisme à Monsieur et Madame GEYSENBERGHS-BERTEMES en vue de l'extension d'une habitation familiale, située sur un bien cadastré section A n° 680P à 4432 Ans (Xhendremael)";

Vu la requête introduite le 9 octobre 2012 par laquelle Martine BERTEMES et Fabrice GEYSENBERGHS demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2012 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 derniers mémoires des parties adverse et intervenantes ainsi que la lettre valant demande de poursuite de la procédure de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 30 avril 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 juin 2014 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. FORTEMPS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Y. TOURNAY, loco Me X. DRION, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me S. ORTEGA, loco Mes E. GREGOIRE et A. GREGOIRE, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis contraire, 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 éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Les parties intervenantes introduisent le 8 juin 2011 une demande de permis d'urbanisme tendant à l'extension de leur habitation située rue de Juprelle, 287, à Xhendremael.

La demande porte sur la construction à l'arrière de l'habitation existante, d'un "volume secondaire avec cave partielle et chambre à l'étage". Selon les plans,

l'extension consiste dans la construction, au rez-de-chaussée, d'un "atelier" de 6 mètres x 6,33 mètres, et la création, au 1^{er} étage, d'une chambre de 31,14 m².

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège et est inclus dans un permis de lotir du 8 janvier 1997.

La demande de permis déroge aux prescriptions du permis de lotir sur les points suivants :

- un dégagement latéral de 3,40 mètres au lieu de 3,50 mètres;
- la façade droite de l'extension est aveugle;
- le volume secondaire a une superficie maximale supérieure à la moitié de la superficie au sol du volume principal;
- le faîtage de l'extension n'est pas parallèle à l'axe de la voirie.

Le 4 juillet 2011, l'administration communale d'Ans écrit aux parties intervenantes que le dossier déposé est incomplet. Les pièces manquantes sont déposées le 14 octobre 2011. Le 9 novembre 2011, l'administration communale d'Ans délivre l'accusé de réception du dossier complet.

2. Le 25 janvier 2012, le collège communal refuse le permis d'urbanisme sollicité pour les motifs suivants :

- " il y a lieu de limiter le nombre de volume différent (sic) aux 2 volumes existants (toiture différente, faîtage différent) dans le but de ne pas dénaturer la zone par la prolifération d'annexes".

3. Le 14 février 2012, les parties intervenantes introduisent un recours non motivé devant le Gouvernement wallon à l'encontre de la décision de refus. Le recours est réceptionné le 15 février 2012.

La commission d'avis sur les recours émet, le 28 mars 2012, un avis favorable pour autant qu'une enquête publique soit organisée pour l'ensemble des dérogations :

- " Compte tenu de ce que le demandeur souligne, lors de son audition, que la création de l'annexe permet d'adapter l'habitation aux besoins du ménage (famille recomposée avec 4 enfants).

Compte tenu de ce que la commission n'entend pas remettre en cause la création d'une annexe sur ce bien; qu'elle estime que la situation existante (zone de bâtisse, implantation de la construction et sa volumétrie) restreint le nombre d'alternatives en ce qui concerne l'implantation et le type d'annexe à créer; que ce manque d'alternatives implique dès lors certains manquements au permis de lotir tels que ceux relatifs à la surface maximale du volume secondaire et au faîtage de l'extension;

Compte tenu de ce qu'en ce qui concerne les espaces libres latéraux, la commission constate que le plan d'implantation annexé à la décision du refus du collège communal d'Ans mentionne un espace libre latéral de 3,50 m, conforme aux prescriptions du permis de lotir;

Compte tenu de ce que la commission constate en outre que l'annexe projetée s'implante en totalité dans la zone de bâtisse;

Compte tenu de ce qu'en ce qui concerne la façade aveugle, la commission considère qu'il y a lieu de prendre en considération la façade totale définie par le pignon droit du bâtiment existant et par l'annexe projetée; qu'elle estime dès lors que cette façade sera composée de percements;

Compte tenu de ce que la commission, eu égard aux éléments avancés ci-dessus, estime que les conditions d'application de l'article 113 du CWATUPE sont rencontrées; que le projet ne saurait s'inscrire en rupture par rapport aux lignes de force du paysage; que les dérogations peuvent être octroyées;

Compte tenu, toutefois, de ce que la commission constate que l'enquête publique organisée dans le cadre de la procédure du permis d'urbanisme attaqué n'a pas pris en considération l'ensemble des dérogations mentionnées par la DGO4; qu'elle considère qu'une nouvelle enquête publique devrait être organisée; qu'il peut aisément être satisfait à cette condition par l'application de l'article 123 du CWATUPE;

Pour autant qu'une enquête publique soit organisée pour l'ensemble des dérogations relevées, la commission émet un avis favorable".

4. Le 3 mai 2012, les parties intervenantes introduisent une lettre de rappel, qui est réceptionnée le 4 mai 2012.

A la demande de la partie adverse (lettre du 1^{er} juin 2012), une enquête publique est réalisée en application des articles 330, 2° et 11° du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) du 8 au 22 juin 2012. Deux réclamations sont introduites.

5. Le 9 juillet 2012, le Ministre octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié aux demandeurs de permis le 10 juillet 2012 et qui est notamment motivé comme suit :

" [...]

Considérant que ce manque d'alternatives implique dès lors certains écarts par rapport au permis de lotir;

Considérant que le projet tel que proposé déroge aux prescriptions du permis de lotir en ce qui concerne :

- Dégagement latéral de 3,40 m au lieu de 3,50 m;
- La façade droite de l'extension est aveugle;
- Le volume secondaire a une superficie maximale supérieure à la moitié de la superficie au sol du volume principal;
- Le faitage de l'extension n'est pas parallèle à l'axe de la voirie;

Considérant que sur base des dispositions de l'article 123 du CWATUPE les mesures particulières de publicité ont été effectuées du 08.06.2012 au 22.06.2012, que deux réclamations ont été introduites durant cette période;

Considérant que ces réclamations portent sur les éléments suivants :

- Volume annexe trop important;
- Erreur sur le plan d'implantation concernant la maison de Monsieur PONENTE;
- Le plan de situation est incomplet en ce qui concerne la présence d'un abri de jardin sur la terrasse;

Considérant que l'extension proposée permet d'adapter l'habitation aux besoins d'une famille recomposée avec 4 enfants;

Considérant qu'il n'est pas démontré, au vu des éléments du dossier, que l'habitation du lot 3 est mal implantée tel qu'indiqué sur le plan d'implantation; que l'examen de la présente demande s'appuie sur les éléments du dossier tel qu'introduit;

Considérant par ailleurs que la dérogation relative à l'organisation des volumes les uns par rapport aux autres est justifiée par la situation existante (zone de bâtisse, implantation de la construction et sa volumétrie) et que le nombre d'alternatives est restreint en ce qui concerne l'implantation et le type d'annexe à créer;

Considérant que la façade droite de l'extension est aveugle et n'est dès lors pas de nature à engendrer des nuisances quelconques au lot 3;

Considérant que l'extension propose un niveau de faîtage inférieur à ceux de l'habitation existante;

Considérant que le projet ne s'inscrit pas en rupture des lignes de force du paysage";

Considérant que la requérante prend un premier moyen "du défaut de motivation, de la violation de l'article 27 du CWATUPE, des prescriptions réglementaires du permis de lotir délivré par le collège communal d'Ans le 8 janvier 1997 (lotissement n° 1/96 «Meurice»), spécialement l'article 1^{er}, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'excès de pouvoir";

que, dans une première branche, elle reproche à la partie adverse de ne pas avoir examiné la nature de l'activité projetée dans "l'atelier" prévu au projet, et de ne pas avoir vérifié si cette activité ne mettait pas en péril la résidence et était bien compatible avec le voisinage, et partant que le projet pouvait bien être autorisé au regard de la zone d'habitat à caractère rural dans laquelle il s'implante; qu'elle ajoute qu'à défaut d'avoir pu bénéficier de ces renseignements, la partie adverse n'a pu se prononcer en parfaite connaissance de cause;

que, dans une seconde branche, la requérante soutient que la motivation formelle de l'acte attaqué n'expose pas la raison pour laquelle la partie adverse a décidé d'octroyer le permis en dépit des griefs émis par les réclamants;

Considérant qu'en réplique, au sujet de la première branche, la requérante expose ce qui suit :

- " Le dossier de la demande de permis montre la réalisation, dans le volume annexe, d'une pièce identifiée comme un «atelier» de dimensions (sas compris) de 6 x 6,33 mètres.

La nature de l'affectation domestique ou non de cet atelier n'est en rien précisée, ni aux plans, ni à la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

Lors de l'enquête publique menée en recours, les réclamations des voisins ont fait état de ce que les demandeurs de permis avaient réalisé à l'arrière de l'abri de jardin sis en fond de parcelle deux garages métalliques servant selon eux d'atelier de mécanique ou de carrosserie qui engendreraient des nuisances sonores importantes, incompatibles avec les prescriptions du lotissement, garages non renseignés aux plans de la demande de permis. Les réclamants ajoutaient encore qu'au vu de l'usage fait de ces deux garages, ils étaient légitimement en droit de s'inquiéter de l'usage qui serait fait de l'atelier.

De manière erronée, l'acte attaqué résume les réclamations comme mettant en cause un plan de situation incomplet en ce qui concerne la présence d'un abri de jardin sur la terrasse.

Un procès-verbal de constat d'infraction a été établi à charge de Madame BERTEMES du chef d'avoir, sans permis d'urbanisme préalable, construit, outre l'abri de jardin, un garage à deux volets de 5,90 m x 9 m x 2,20 m de hauteur moyenne.

Vu ce double garage érigé en fond de parcelle et les allégations des réclamants, la circonstance que l'atelier ne serait accessible que via la terrasse située à l'arrière de l'habitation ne permet donc pas, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, de considérer que cet atelier serait un atelier «domestique»";

Considérant, à propos de la seconde branche, que la requérante réplique que :

- " le fait que l'acte attaqué mentionnerait que l'objet du permis consisterait en l'extension d'une maison unifamiliale qui permettrait d'adapter l'habitation aux besoins d'une famille recomposée avec quatre enfants, ne peut être interprété comme indiquant que la partie adverse aurait estimé que l'atelier n'était qu'un atelier domestique et que l'activité qui s'y exercerait serait bien compatible avec la zone d'habitat à caractère rural";

Considérant que la réclamation déposée par le conseil du réclamant PONENTE fait état de ce qui suit :

- " le plan ne renseigne pas [...] les deux garages métalliques qui sont construits derrière l'abri de jardin et qui servent en réalité d'atelier dans lequel des travaux de type mécanique ou carrosserie sont effectués, ce qui ne manque pas, par ailleurs, d'engendrer d'importantes nuisances sonores incompatibles avec les prescriptions du lotissement. A cet égard, il y a lieu de relever que le plan introduit comporte au rez-de-chaussée un atelier. Qu'au vu de l'usage qui est fait des deux garages, Monsieur PONENTE, son épouse et leur jeune enfant sont légitimement en droit de s'inquiéter au sujet de l'usage qui serait fait de cet atelier";

Considérant d'une part, que la pièce nouvelle du rez-de-chaussée, est qualifiée d'"atelier" sur le plan joint à la demande de permis et que l'accès se fait par une porte de 90 cm de largeur communiquant avec un sas dans lequel se trouvent deux portes, l'une de 90 cm de largeur depuis la terrasse, l'autre de même largeur depuis la buanderie située à l'avant de l'immeuble; qu'au-dessus de cette pièce est prévue une nouvelle chambre;

Considérant d'autre part, que la demande de permis qualifie son objet comme étant l'extension d'une maison unifamiliale; que c'est cette appellation qui se retrouve dans l'avis de la commission d'avis sur les recours et dans l'acte attaqué;

Considérant que la configuration même de la pièce nouvelle du rez-de-chaussée et son accès par une seule porte de 90 cm de large ne permettent pas d'étayer l'appellation mentionnée au plan d'"atelier" au sens propre du terme, à savoir le "lieu de travail d'un artisan, lieu où des artisans, des ouvriers travaillent en commun" (Grand Robert);

Considérant que la réclamation de Monsieur PONENTE, propriétaire à l'époque du lot 3 voisin du lot 2 objet de l'acte attaqué, portait sur les points suivants :

1. le nouveau volume secondaire repris dans le projet est beaucoup trop important et sera préjudiciable à Monsieur PONENTE du point de vue tant de l'ensoleillement que de la lumière;
2. le plan de situation du dossier présenté comporte une erreur importante, le bâtiment de Monsieur PONENTE est présenté sur le plan d'implantation de manière inexacte;
3. le plan de situation du dossier présenté est incomplet :

" Le plan ne renseigne pas l'abri de jardin qui est situé sur la terrasse près de l'habitation.

Le plan renseigne un abri de jardin qui n'est pas implanté régulièrement si l'on se réfère au plan de lotissement.

Le plan ne renseigne pas non plus les deux garages métalliques qui sont construits derrière l'abri de jardin et qui servent en réalité d'atelier dans lequel des travaux de type mécanique ou carrosserie sont effectués, ce qui ne manque pas, par ailleurs, d'engendrer d'importantes nuisances sonores incompatibles avec les prescriptions du lotissement.

A cet égard, il y a lieu de relever que le plan introduit comporte au rez-de-chaussée un atelier.

Qu'au vu de l'usage qui est fait des deux garages, Monsieur PONENTE, son épouse et leur jeune enfant sont légitimement en droit de s'inquiéter au sujet de l'usage qui serait fait de cet atelier";

Considérant, sur ces points, que l'acte attaqué est motivé comme suit :

" Considérant que ces réclamations portent sur les éléments suivants :

- Volume annexe trop important;
- Erreur sur le plan d'implantation concernant la maison de Monsieur PONENTE;
- Le plan de situation est incomplet en ce qui concerne la présence d'un abri de jardin sur la terrasse;

Considérant que l'extension proposée permet d'adapter l'habitation aux besoins d'une famille recomposée avec 4 enfants;

Considérant qu'il n'est pas démontré, au vu des éléments du dossier, que l'habitation du lot 3 est mal implantée tel qu'indiqué sur le plan d'implantation; que l'examen de la présente demande s'appuie sur les éléments du dossier tel qu'introduit;

Considérant par ailleurs que la dérogation relative à l'organisation des volumes les uns par rapport aux autres est justifiée par la situation existante (zone de bâtisse, implantation de la construction et sa volumétrie) et que le nombre d'alternatives est restreint en ce qui concerne l'implantation et le type d'annexe à créer;

Considérant que la façade droite de l'extension est aveugle et n'est dès lors pas de nature à engendrer des nuisances quelconques au lot 3;

Considérant que l'extension propose un niveau de faîtage inférieur à ceux de l'habitation existante;

Considérant que le projet ne s'inscrit pas en rupture des lignes de force du paysage";

Considérant que l'auteur de l'acte attaqué n'avait pas à répondre au sujet des deux garages situés en fond de parcelle, ceux-ci étant étrangers à la demande de permis;

Considérant, en conséquence, qu'il n'y avait pas lieu à l'application de l'article 27, alinéa 2, du CWATUPE rédigé comme suit :

" Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage";

Considérant qu'en aucune de ses branches, le moyen n'est fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "du défaut de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 113 et 114 du CWATUPE, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir"; que, selon elle, d'une part, l'acte attaqué est dépourvu de toute motivation en ce qui concerne le caractère

exceptionnel des dérogations octroyées ("énoncer que la dérogation relative à la zone des volumes les uns par rapport aux autres serait justifiée par la situation existante (zone de bâtisse, implantation de la construction et volumétrie) et par le fait que le nombre d'alternatives serait restreint en ce qui concerne l'implantation et le type d'annexe à créer revient à motiver l'octroi de la dérogation par le projet lui-même et le fait qu'il ne respecte pas les prescriptions du permis de lotir"), et d'autre part, "les dérogations octroyées ne sont pas compatibles avec les options du permis de lotissement tenant au souci d'éviter une prolifération de volumes secondaires au volume principal" (en l'espèce, le projet multiplie les annexes "avec des toitures différentes et des faîtages différents");

Considérant qu'en réplique, elle expose que "la thèse des parties intervenantes sur l'absence de certaines (des) dérogations ne peut être suivie, sous peine de devoir considérer nécessairement que le permis est irrégulier puisque l'autorité se serait prononcée sur base d'éléments de faits inexacts"; qu'en outre, elle s'attache à démontrer pourquoi le projet impliquait des dérogations au permis de lotir;

Considérant que l'article 114, alinéa 1^{er}, du CWATUPE, dans sa version en vigueur au moment où il a été accusé réception de la demande de permis d'urbanisme, soit le 9 novembre 2011, 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^o;"

Considérant que le caractère exceptionnel de la dérogation visé à l'article 114, alinéa 1^{er}, s'entend de la nécessité de l'accorder pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis;

Considérant qu'en l'espèce, le caractère exceptionnel de la dérogation est justifié comme suit dans l'acte attaqué :

" Considérant que l'extension proposée permet d'adapter l'habitation aux besoins d'une famille recomposée avec 4 enfants;

[...]

Considérant par ailleurs que la dérogation relative à l'organisation des volumes les uns par rapport aux autres est justifiée par la situation existante (zone de bâtisse, implantation de la construction et sa volumétrie) et que le nombre d'alternatives est restreint en ce qui concerne l'implantation et le type d'annexe à créer";

Considérant que l'acte justifie la dérogation en l'espèce par la nécessaire adaptation de l'habitation aux besoins d'une famille recomposée, par la création d'une pièce supplémentaire au rez-de-chaussée et d'une chambre à l'étage; que cette motivation est suffisante et adéquate et permet à elle seule de justifier le caractère exceptionnel de la dérogation;

Considérant que la critique selon laquelle "les dérogations octroyées ne sont pas compatibles avec les options du permis de lotissement tenant au souci d'éviter une prolifération de volumes secondaires au volume principal" n'est pas fondée, le permis de lotir autorisant de toute façon "un seul volume secondaire distinct ou articulé et un seul volume secondaire adossé au volume principal", ce que le projet respecte;

Considérant que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la partie requérante prend un nouveau moyen de "l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 121, alinéa 3 du CWATUPE, et de l'excès de pouvoir"; qu'elle soutient que le rappel adressé par les parties intervenantes en application de l'article 121 du CWATUPE contraignait la partie adverse à notifier sa décision dans le mois de sa réception; qu'elle constate que le rappel a été réceptionné le 4 mai 2012 et que l'acte attaqué a été notifié le 10 juillet 2012, à un moment où la partie adverse n'était plus compétente ratione temporis;

Considérant que le moyen nouveau, d'ordre public, est recevable;

Considérant que l'article 123, alinéa 2, du CWATUPE dispose que :

" Le cas échéant, l'autorité de recours exécute, par l'entremise de la commune, les mesures particulières de publicité ou sollicite l'avis de la commission communale, auxquels cas les effets du rappel visé à l'article 121, alinéa 3, sont suspendus pendant quarante jours à dater de la demande de l'autorité de recours";

Considérant que la demande d'enquête publique a été faite par la partie adverse le 1^{er} juin 2012, de sorte qu'à dater de ce jour-là, le délai pour statuer visé à l'article 121, alinéa 3, qui avait commencé à courir le 5 mai 2012 (le lendemain du jour de réception de la lettre de rappel), a été suspendu pour une durée de 40 jours; que l'acte attaqué a été notifié aux demandeurs de permis le 10 juillet 2012, dans le délai légal;

Considérant que le troisième moyen n'est pas fondé,

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 de la partie requérante.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.