

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 229.923 du 22 janvier 2015

A. 205.601/XIII-6302

En cause :

1. **BELLEFONTAINE** William,
 2. **LABRANCHE** Annie,
- ayant tous deux élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

1. **la Ville de Herve**,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre HENRY et
Thierry WIMMER, avocats,
rue du Palais 64
4800 Verviers,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

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

Vu la requête introduite le 13 juillet 2012 par William BELLEFONTAINE et Annie LABRANCHE qui demandent l'annulation de la décision du collège communal de la ville de Herve du 14 mai 2012 d'octroyer un permis d'urbanisme à Cédric COLLIN et Nadine REMACLE [...] ayant pour objet la construction d'une maison d'habitation sur un bien sis à Battice, ruelle des Soupirs 2 A, cadastré 3^{ème} division, section C, n° 335F et 335H;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. TELLIER, 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;

Vu l'ordonnance du 17 décembre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 janvier 2015 à 10 heures;

Vu l'article 90, § 1^{er}, 2°, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

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

Entendu, en leurs observations, Me S. ORTEGA, loco Mes E. et A. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me T. WIMMER et G. BIHAIN, avocats, comparaissant pour la première partie adverse, et Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. TELLIER, 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 cause se présentent comme suit :

1. Le 25 juin 2011, Monsieur et Madame COLLIN-REMACLE introduisent auprès de la ville de Herve une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale sur un bien sis à Battice, ruelle des Soupirs et cadastré 3^{ème} division, section C, n° 335H et 335F.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural sur 50 mètres de profondeur, le solde en zone agricole, au plan de secteur de Verviers-Eupen du 23 janvier 1979.

Les requérants sont domiciliés à Battice, Thier Martin, 39, et sont donc des voisins directs des parcelles visées par la demande de permis.

2. Le 7 septembre 2011, la ville de Herve informe les demandeurs de permis que leur dossier est incomplet. Ceux-ci déposent un complément le 6 octobre 2011. Il est accusé réception du dossier complet de la demande de permis d'urbanisme le 29 novembre 2011.

3. Une enquête publique est organisée du 1^{er} au 16 décembre 2011, en application de l'article 330-2° du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) : "la construction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à 15 m et dépasse de plus de 4 m les bâtiments situés sur les parcelles contiguës". Deux lettres de réclamations, dont une émanant des requérants, sont déposées.

4. Le 7 décembre 2011, le commissaire voyer de la province de Liège émet un avis favorable conditionnel sur la demande de permis, à la suite de quoi le collège communal de la ville de Herve délivre, en date du 14 mai 2012, l'alignement sollicité par les demandeurs de permis.

5. Le 12 décembre 2011, l'intercommunale de distribution d'électricité en province de Liège (Intermosane) émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

6. Le 27 décembre 2011, la société wallonne des eaux émet un avis favorable sur le projet.

7. Le 30 janvier 2012, le conseil communal de Herve propose l'élargissement du chemin vicinal n° 50, situé ruelle des Soupirs à Battice, nécessité par le projet litigieux. Le même jour, il décide d'acquérir, à titre gratuit, pour cause d'utilité publique, l'emprise sise à front du chemin vicinal n° 50, ruelle des Soupirs à Battice, afin de l'incorporer au domaine public communal.

8. Une nouvelle enquête publique est organisée du 23 février au 9 mars 2012, la vue axonométrique affichée lors de la première enquête publique l'ayant été sans faire apparaître les bâtiments contigus. Les requérants en sont informés par un courrier de la ville de Herve du 20 février 2012. Les mêmes réclameurs que lors de la première enquête publique introduisent un courrier d'opposition au projet.

9. Le 12 mars 2012, le collège communal de Herve émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

10. Le 21 mars 2012, la Région wallonne réceptionne une étude d'ensoleillement réalisée par l'architecte des demandeurs de permis.

11. Le 23 avril 2012, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur le projet, indiquant notamment :

" Considérant l'extrait cadastral (Thier Martin, Manaihan,...) qui souligne et conforte le caractère linéaire de l'habitat au niveau de l'implantation par rapport à l'alignement et à la voirie publique;

Attendu que le projet envisage une conception et une implantation avec un recul significatif (about du bâtiment à 30,00 mètres) par rapport à la voirie publique;

Considérant qu'il y aurait lieu, sans préjudice effectif pour le projet, d'apporter une révision du projet afin de le rapprocher et de l'ancrer d'une manière plus proche du domaine public;

Dans l'état actuel du dossier et au vu de son implantation dans l'environnement bâti et non bâti, j'émet un avis défavorable.

Mon avis pourrait être revu sur base d'un plan modifié et d'un nouvel argumentaire motivant une implantation adaptée à la situation existante [...]"

12. Par un courrier du 28 avril 2012, les demandeurs de permis font part à la ville de Herve d'observations quant à leur projet.

13. Le 11 mai 2012, les demandeurs de permis s'engagent notamment à céder gratuitement à la ville de Herve une emprise d'une superficie de 35 m² nécessaire à la réalisation de l'alignement futur du domaine public communal à 5 m de l'axe du chemin vicinal n° 50 à Battice, ruelle des Soupirs et ce sur toute la largeur de la parcelle cadastrée 3^{ème} division, section C, n° 335F, après avoir pris en charge les aménagements nécessaires.

14. Le 14 mai 2012, le collège communal de Herve délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants admettent dans leur mémoire en réplique que leur premier moyen manque en droit; qu'il est irrecevable;

Considérant que les requérants prennent un second moyen de la violation "des articles 113, 114, 330 du CWATUPE, de la violation du principe de l'effet utile de l'enquête publique, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs de l'acte ou de leur absence, de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'ils soutiennent tout d'abord que toutes les dérogations nécessaires à la réalisation du projet litigieux n'ont pas été présentées aux personnes directement concernées par celui-ci, de sorte que l'enquête publique a été privée de tout effet utile; qu'ils estiment ensuite que l'acte attaqué ne répond pas de manière adéquate à leur réclamation formulée lors de l'enquête publique; qu'ils indiquent ainsi avoir dénoncé la construction en arrière zone et le défaut d'alignement, et donc le défaut d'intégration du projet dans le cadre bâti et

non bâti, ainsi que l'impact sur les jardins voisins, dont le leur; qu'ils constatent que l'acte attaqué se contente d'aborder la perte de luminosité et d'ensoleillement et l'obturation des ouvertures paysagères, ces éléments ne permettant, selon eux, ni de justifier l'implantation de l'habitation contestée au milieu des jardins des voisins, ni d'expliquer en quoi le cadre de vie et la tranquillité des voisins ne seraient pas altérés;

qu'ils considèrent, par ailleurs, que la motivation de l'acte attaqué relative à la perte d'ensoleillement n'est pas adéquate; qu'ils soutiennent que l'acte se réfère à une étude d'ensoleillement qui a été réalisée par l'architecte des demandeurs de permis, dont personne n'a eu connaissance et uniquement relative à la période estivale;

qu'ils font valoir, en outre, que l'acte attaqué n'expose à aucun moment les motifs exceptionnels qui justifient les dérogations, de sorte que l'article 114 du CWATUPE est méconnu; qu'ils estiment que la motivation du permis litigieux devait être renforcée dès lors qu'elle n'a pas suivi l'avis défavorable du fonctionnaire délégué; que, selon eux, l'implantation de la construction avec le recul qu'elle prévoit ne peut pas être justifiée par la qualité d'immeuble "basse énergie" de l'habitation projetée; qu'ils constatent qu'il n'est du reste pas indiqué dans l'acte attaqué pourquoi une telle implantation a été choisie ni pourquoi les techniques de "basse énergie" ne pourraient pas s'appliquer en cas d'implantation différente de celle retenue; qu'enfin, ils estiment que la motivation de l'acte attaqué est stéréotypée en ce qui concerne le gabarit de l'immeuble et son intégration au cadre bâti existant et considèrent que l'emprise parcellaire est totalement hors de proportion avec les immeubles voisins, que la trame parcellaire n'est pas du tout respectée, que la construction litigieuse présente des volumes très importants par rapport aux immeubles voisins et qu'elle est surélevée par rapport au niveau naturel du sol;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, les requérants considèrent qu'il y a en l'espèce une violation de l'exigence de motivation si, comme semblent l'expliquer les parties adverses, il faut se référer et cumuler des considérants de plusieurs décisions, non jointes à l'acte attaqué, pour comprendre le raisonnement opéré dans l'acte attaqué; qu'ils reprennent ensuite la motivation de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué, qui souligne, ainsi qu'ils l'ont fait lors de l'enquête publique, le caractère linéaire de l'habitat environnant, et concluent que l'implantation du projet, en retrait par rapport à cet alignement, est contestable; qu'ils soutiennent encore que ni le caractère "basse énergie" de l'habitation projetée, ni la pente naturelle du terrain ne permettent de justifier le recul significatif et l'atteinte au caractère linéaire; qu'ils notent à cet égard que l'acte attaqué parle de projet "un peu en retrait du domaine public" alors que le fonctionnaire délégué avait parlé de "recul significatif"; qu'ils reprochent à l'acte attaqué de ne pas exposer les raisons qui

justifieraient le recul tel qu'envisagé pour faciliter le parking; qu'ils constatent que l'acte attaqué n'envisage pas l'impact visuel en ce qui les concerne et ne l'examine qu'au regard de l'habitation sise au n° 37 du Thier Martin; qu'ils considèrent enfin qu'aucune motivation n'est présente quant à l'emprise parcellaire du projet, pourtant tout à fait hors de proportion avec les immeubles voisins

Considérant que, dans leur dernier mémoire, ils contestent la thèse de la seconde partie adverse selon laquelle il existe un lien entre la problématique de l'alignement et celle de l'intégration du projet au cadre bâti environnant; qu'ils estiment que le fait que le bâtiment ait malgré tout été surélevé sur une hauteur d'environ 1,50 mètres démontre que le souci d'inviter une telle élévation ne pouvait justifier le défaut d'alignement; qu'ils affirment que l'élévation du bâtiment en arrière zone augmente encore l'impact sur la perte d'intimité et d'ensoleillement; qu'ils affirment, par ailleurs, qu'était jointe à leur lettre de réclamation une projection de la perte d'ensoleillement réalisée à leur demande par un architecte; qu'enfin, ils font état du fait que la vue du voisin situé au n° 37, Thier Martin, est totalement obstruée par la construction, à présent réalisée;

Considérant, tout d'abord, que l'autorité n'avait pas à indiquer dans l'avis d'enquête publique que le projet litigieux dérogeait au règlement régional sur les bâtisses en site rural, dès lors que les parcelles visées par la demande de permis n'étaient pas soumises à ce règlement; que, partant, il est inexact de prétendre que l'enquête publique aurait été privée d'effet utile sur ce point;

Considérant, ensuite, que pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que l'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise; que cette loi du 29 juillet 1991 n'interdit pas la motivation par référence et qu'il est satisfait à son prescrit lorsque l'avis auquel il est fait référence est joint, ou intégré dans l'acte administratif et que les avis auxquels il est référé sont eux-mêmes motivés;

Considérant, par ailleurs, qu'un acte de l'administration active ne doit, en règle, pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure qui a conduit à son adoption; que, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises ont été formulées, dont l'exactitude et la pertinence ne sont pas démenties par le dossier, le permis délivré peut être considéré comme

adéquatement motivé s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations; qu'il est également satisfait à l'obligation de motivation formelle lorsque le permis litigieux reproduit la teneur de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et expose les raisons pour lesquelles le collège communal estime ne pas pouvoir se rallier à cet avis non contraignant;

Considérant qu'en l'espèce, dans leur courrier du 8 mars 2012, introduit dans le cadre de la deuxième enquête publique organisée, les requérants ont formulé des remarques relatives à l'implantation de l'immeuble litigieux, qui rendrait le projet incompatible avec le bon aménagement des lieux, ont observé que cette implantation ne s'intègre pas au cadre bâti et non bâti et ne respecte pas les perspectives et ouvertures paysagères des habitations voisines; qu'ils ont indiqué que le projet est susceptible de créer des vues vers leur jardin qui excèdent les charges normales de voisinage et invoquent en outre une perte d'ensoleillement, le pignon arrière de l'habitation projetée étant situé au sud de leur parcelle, à faible distance de celle-ci;

que, par ailleurs, dans son avis défavorable du 23 avril 2012, le fonctionnaire délégué a relevé le caractère linéaire de l'habitat au niveau de l'implantation par rapport à l'alignement et à la voirie publique, a estimé que le recul était significatif, et qu'il y aurait lieu d'ancrer l'habitation contestée d'une manière plus proche du domaine public;

Considérant que l'acte attaqué est motivé comme suit :

" Attendu que les ouvrages à réaliser sont conformes aux dispositions de l'article 27 du CWATUPE; qu'ils sont de nature à s'intégrer correctement dans le site bâti existant tant en ce qui concerne leur implantation, qu'aux niveaux architectural et esthétique;

[...]

Considérant que la demande porte sur la construction d'une maison d'habitation;

Qu'au vu tant de la volumétrie et de l'architecture de l'immeuble projeté que des gabarits et de l'aspect des bâtiments voisins existants, le projet s'intègre au cadre bâti existant; que ce projet n'est pas de nature à générer des nuisances particulières;

[...]

Considérant que les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural;

Attendu que le projet n'est pas susceptible de nuire de manière sensible aux intérêts des voisins immédiats;

[...]

Considérant que l'implantation en recul par rapport à la nouvelle limite projetée du domaine public (emprise) ne causera pas pour le voisinage une grosse perte de luminosité et d'ensoleillement à partir de 10 heures pendant la période estivale, comme l'indique l'étude d'ensoleillement réalisée par l'architecte DELAMBERT;

Considérant que l'implantation d'une nouvelle maison d'habitation en zone d'habitat à caractère rural est toujours susceptible de limiter les perspectives et ouvertures paysagères existantes au bénéfice des riverains; qu'il convient en conséquence de déterminer si l'immeuble projeté est de nature à altérer de manière disproportionnée ces ouvertures paysagères, quod non en l'espèce;

Considérant également que les vues directes de l'immeuble projeté vers les immeubles existants seront limitées et ne causeront pas de perte d'intimité disproportionnées pour les habitations existantes; qu'il convient également de rappeler qu'un permis est toujours délivré tous droits civils saufs;

Considérant en conséquence que tant l'immeuble projeté que son implantation s'intègrent parfaitement dans le cadre bâti et non bâti existant, participent à un bon aménagement des lieux et peuvent être acceptés en tant que tels par le collège communal;

Considérant que le projet de construction est une maison familiale basse énergie qui s'inscrit dans les exigences actuelles en matière de consommation énergétique;

Considérant que le choix d'une implantation perpendiculaire à la voirie se justifie par le fait d'optimiser l'orientation des pièces de vie en fonction de l'ensoleillement; des panneaux photovoltaïques sont prévus ultérieurement et pourront bénéficier ainsi d'une orientation adéquate pour obtenir un maximum de rendement;

Considérant la pente naturelle du terrain, l'implantation du bâtiment se fait naturellement un peu en retrait du domaine public pour permettre une aire de parking aisée en façade avant;

Considérant que pour limiter l'impact visuel pour le voisin direct, un toit plat est prévu sur le garage qui est implanté en zone avant de la construction;

Considérant que si le bâtiment projeté devait être rapproché du domaine public, il serait surélevé de manière significative soit de $\pm 1,50$ mètres et ce au vu de la déclivité au début du terrain;

Considérant que cette implantation nuirait de manière beaucoup plus importante au voisin situé Thier Martin, 37 dont la vue serait tout à fait obstruée et la perte d'ensoleillement presque totale;

Considérant que l'aire de stationnement se verrait fortement raccourcie si l'implantation de la maison d'habitation devait être rapprochée du domaine public;

Considérant, de plus, qu'une emprise pour fixer l'alignement de propriété à 5 m de l'axe de la voirie doit être cédée et aménagée par les demandeurs de permis ce qui diminuerait sensiblement leur entrée de garage;

Considérant que l'alignement des bâtiments existants dans la ruelle des Soupîrs n'est pas défini, certains bâtiments sont proches du filet d'eau, d'autres sont à quelques mètres de celui-ci et d'autres sont très nettement en recul et donc aussi éloignés du domaine public;

Vu l'engagement signé par Monsieur et Madame Cédric et Nadine COLLIN-REMACLE, en date du 11 mai 2012, relatif à la cession gratuite d'une emprise d'une superficie de 35 m² nécessaire à la réalisation de l'alignement futur du domaine public communal et à l'empierrement de l'accotement sur une largeur de 1,50 m à compter de l'arrière du filet d'eau existant";

Considérant que cette motivation permet de comprendre les raisons pour lesquelles la commune n'a pas suivi l'avis du fonctionnaire délégué et a admis que l'habitation projetée puisse être implantée en fort recul par rapport au domaine public; qu'elle a ainsi justifié cette implantation au regard de la pente naturelle du terrain, l'impact visuel étant atténué par l'existence du toit plat du garage projeté, de l'aménagement de l'aire de stationnement et de l'entrée du garage en question, et enfin par le fait que l'alignement des bâtiments existants dans la ruelle des Soupirs n'est pas défini; que les requérants ne démontrent pas une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la première partie adverse quant à son appréciation de la nécessité du recul;

Considérant, par ailleurs, que la première partie adverse a examiné la problématique de la perte de luminosité et de l'atteinte aux perspectives et ouvertures paysagères et à l'intimité des riverains, dénoncées par les requérants dans leur réclamation; qu'elle a ainsi considéré, sur la base de l'étude d'ensoleillement fournie par les demandeurs de permis, que cette perte de luminosité et l'ensoleillement n'était pas significative pour les habitations avoisinantes; qu'une telle motivation est suffisante pour permettre aux requérants de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité est passée outre à leurs objections sur ce point; que, par ailleurs, les requérants ne démontrent pas une erreur manifeste d'appréciation, la projection de l'impact de l'immeuble projeté par rapport à la perte d'ensoleillement, jointe à leur réclamation, n'étant pas de nature à établir une telle erreur; que de même, en ce qui concerne l'atteinte aux perspectives et ouvertures paysagères et à l'intimité des riverains, la partie adverse a rappelé que toute implantation d'une nouvelle maison d'habitation en zone d'habitat à caractère rural est susceptible de limiter ces perspectives et ouvertures mais a estimé qu'en l'espèce, cette atteinte n'était pas disproportionnée, en mentionnant les inconvénients qu'impliquerait une autre implantation, plus proche de la voirie, que réclamaient les requérants; que cette motivation leur permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité ne retient pas leurs objections sur ce point; qu'ainsi, celle-ci a notamment indiqué que si le bâtiment projeté devait être rapproché de la voirie, il nuirait de manière beaucoup plus importante à l'autre voisin situé Thier Martin, 37 dont la vue serait tout à fait obstruée et la perte d'ensoleillement presque totale; que les requérants ne démontrent pas qu'en portant cette appréciation, la partie adverse aurait commis une erreur manifeste, les photos jointes au dossier infirmant l'existence d'une telle erreur;

Considérant qu'il résulte des éléments qui précèdent que le 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 350 euros, sont mis à la charge des requérants, à concurrence de 175 euros chacun.

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

M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

A.-Fr. BOLLY.