

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 235.139 du 20 juin 2016

A. 217.518/XIII-7488

En cause :

1. **BREVART** François,
 2. **HERNE** Audrey,
 3. **STEFFENS** Eric,
- ayant tous élu domicile chez
Me Vincent LETELLIER, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles,

contre :

1. **la Ville de Tournai,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société privée à responsabilité limitée
CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS,**
ayant élu domicile chez
Me Thierry LOTH, avocat,
avenue d'Hyon 49R3
7000 Mons.

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

Vu la requête unique introduite le 10 novembre 2015 par François BREVART, Audrey HERNE et Eric STEFFENS qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution "du permis d'urbanisme délivré le 28 août 2015 à la S.P.R.L. société Vincent LUCAS par le collège communal de la ville de Tournai autorisant la démolition d'un ancien car drink et la construction d'un immeuble de rapport de 10 logements avec caves privatives et parking souterrain pour 10 voitures à Tournai, rue Van Cutsem, 22, ainsi que de la décision préalable du fonctionnaire délégué de l'urbanisme, datée du 26 juin 2015, octroyant des dérogations au règlement régional d'urbanisme";

Vu la requête introduite le 26 novembre 2015 par laquelle la S.P.R.L. CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification de ce rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 29 février 2016 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 23 mars 2016 à 10 heures;

Vu la notification de cette ordonnance aux parties;

Vu la note de liquidation des dépens du 17 mars 2016 envoyée au Conseil d'Etat par le conseil des requérants;

Vu le courriel du 22 mars 2016 remettant l'affaire à l'audience publique du 27 avril 2016 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. LAPERCHE, loco Me V. LETELLIER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me N. DIERCKX, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, 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. Le 4 février 2015, la S.P.R.L. CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis avenue Van Cutsem 22 à Tournai, cadastré Tournai, 2^{ème} division, section A, n° 281v51, en vue de la démolition d'un ancien car-drink et la construction d'un immeuble de

rapport de 10 logements avec caves privatives et parking souterrain pour 10 voitures dont un emplacement pour les personnes à mobilité réduite.

La S.P.R.L. CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS sollicite les dérogations aux articles suivants du règlement régional des centres anciens protégés contenu dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, et du patrimoine (CWATUP) :

- article 396 a) : les toitures doivent être en pente continue;
- article 397 : à l'intérieur de la zone de cours et jardins, aucune construction nouvelle ne peut être édifiée;
- article 395 a) : la largeur des façades ne peut être modifiée.

Un rapport urbanistique est déposé.

2. Le bien est affecté en zone d'habitat au plan de secteur.

3. Il est accusé réception de la demande le 11 février 2015.

4. Une enquête publique est organisée du 20 février au 10 mars 2015, conformément à l'article 330, 11^o, du CWATUP. Plusieurs réclamations sont émises.

5. Une nouvelle enquête publique est organisée du 24 avril au 12 mai 2015, en raison de la modification du projet, sur la base de l'article 330, 11^o, du CWATUP. Plusieurs réclamations sont émises.

6. Le 19 juin 2015, le collège communal de Tournai donné un avis favorable. Cet avis est complété le 3 juillet 2015.

7. Le 27 juillet 2015, le fonctionnaire délégué accorde les dérogations sollicitées par la S.P.R.L. CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS aux conditions émises par le collège communal et au strict respect du règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou partie des bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite. Il émet un avis favorable conditionnel.

8. Le 28 août 2015, le collège communal de Tournai délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié aux requérants le 10 septembre 2015;

Considérant que la S.P.R.L. CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS, bénéficiaire de l'acte attaqué, demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la première partie adverse conteste la recevabilité du recours; qu'elle fait valoir ce qui suit :

" En effet, le plan produit au dossier administratif démontre que les propriétés de Madame HERNE et Monsieur STEFFENS sont très éloignées du lieu d'implantation du projet.

Trois immeubles séparent l'immeuble de Madame HERNE de la construction projetée tandis que l'immeuble dont est propriétaire Monsieur STEFFENS est séparé de la construction projetée par un parc public.

Ceux-ci ne pourraient dès lors se voir reconnaître un intérêt à agir.

S'agissant de Monsieur BREVART, s'il est effectivement voisin immédiat du projet, il convient de soulever qu'il y a défaut d'intérêt légitime dans son chef dans la mesure où le préjudice qu'il soulève est essentiellement en lien avec l'existence d'une annexe, à savoir une verrière, érigée, sauf preuve contraire apportée par ce dernier, en infraction.

Les requérants n'ont en conséquence pas intérêt à agir".

Considérant que l'intervenante conteste l'intérêt au recours du premier requérant; qu'elle fait valoir que la perte de luminosité dont il se prévaut concerne une annexe vitrée qui a été réalisée sans permis, si bien que son intérêt est illégitime; qu'elle soutient que les deuxième et troisième requérants sont éloignés du projet de 23 et 29,7 mètres et que le troisième requérant est séparé du projet par un parc public; qu'elle juge que dans ces conditions ils n'ont pas un intérêt suffisant au recours;

Considérant que la première partie adverse a déposé, le 1^{er} décembre 2015, une nouvelle pièce n° 2 qui annule et remplace celle déposée avec sa note d'observations; que cette nouvelle pièce n° 2, qui est un plan d'implantation, indique bien que la maison dont le troisième requérant est propriétaire (mais où il n'est pas domicilié) est située boulevard des Déportés, n° 30, à l'arrière de l'immeuble visé par le permis attaqué; qu'il n'est plus contesté que les requérants sont les voisins ou les riverains du projet, étant domiciliés à proximité du terrain concerné par le permis attaqué; qu'ils disposent ainsi de l'intérêt à demander l'annulation de l'acte attaqué, étant concernés par le bon aménagement de leur quartier; que la circonstance que le premier requérant aurait aménagé une verrière sans permis n'enlève rien à sa qualité de voisin et ne le prive donc pas de son intérêt au recours;

Considérant que la fin de non recevoir est écartée;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen "de la violation des articles 1^{er}, § 1^{er}, 113, 114, 311, §§ 1^{er}, 4^o, d) et 2, a), 4, 395, 396 et 397 du CWATUP, ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative a la motivation formelle des actes administratifs";

qu'ils critiquent la décision du fonctionnaire délégué par laquelle celui-ci accorde des dérogations;

que, dans une deuxième branche, les requérants soutiennent que la décision du fonctionnaire délégué n'indique pas les circonstances exceptionnelles qui autorisent qu'il soit dérogé à chaque disposition du règlement régional d'urbanisme en cause et que le motif selon lequel le projet s'intègre au contexte bâti et non bâti "de par ses caractéristiques générales telles que : l'implantation, la volumétrie, le gabarit, restant classiques en ce lieu", constitue une "affirmation passe-partout";

que, dans une troisième branche, les requérants soutiennent que le fonctionnaire délégué s'abstient d'examiner les lignes de force du paysage, "que ce soit du côté rue pour ce qui concerne la façade avant et la toiture ou en intérieur d'îlot pour ce qui concerne l'emprise en zone de cours et jardin et la toiture également" et qu'"[il] s'abstient également de justifier en quoi le projet respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage qu'il aurait - quod non - préalablement identifiées";

qu'ils font valoir que "le fonctionnaire délégué se réfère, pour justifier les dérogations qu'il accorde, à l'accord de principe intervenu en dehors de toute procédure, au rapport de l'auteur du projet justifiant les dérogations demandées, au rapport du collège communal et au contexte bâti et non bâti tel qu'il ressort du dossier photographique" et qu'il "considère, pour ce qui le concerne, que le projet s'intègre à ce contexte, par ailleurs non défini, en se référant à ses caractéristiques générales, guère mieux définies, telles que l'implantation, la volumétrie et le gabarit qu'il qualifie nonobstant la vive opposition des riverains et les dérogations qu'elles impliquent, de classiques en ce lieu";

Considérant que, dans sa note d'observations, la première partie adverse reproduit et paraphrase les motifs de la décision du fonctionnaire délégué;

Considérant que, dans sa note d'observations, la seconde partie adverse relève que le fonctionnaire délégué, après avoir examiné les remarques émises lors de l'enquête publique, conclut que le projet s'intègre au contexte bâti et non bâti en raison de ses caractéristiques générales (l'implantation, la volumétrie, le gabarit, "restant classiques en ce lieu") et qu'il juge également que la reconstruction d'une partie du projet en zone de cours et jardins laisse suffisamment d'espace à cet usage;

que la seconde partie adverse voit dans ces motifs la justification du caractère exceptionnel de la dérogation accordée;

Considérant que la seconde partie adverse relève, s'agissant de la troisième branche, que le fonctionnaire délégué a estimé que le projet s'intégrait "au contexte par ses caractéristiques générales telles que l'implantation, la volumétrie, le gabarit, restant classiques en ce lieu"; qu'elle note aussi qu'il "considère pour le reste que l'utilisation de la toiture plate et son matériau de couverture n'est pas perceptible depuis le domaine public" et qu'il "juge enfin que la reconstruction d'une partie du projet en zone de cours et jardin laisse suffisamment d'espace à cet usage", en sorte que "[cette] motivation montre la connaissance par le fonctionnaire délégué des lignes de force du paysage, ce qui lui a permis de statuer en parfaite connaissance de cause";

Considérant que l'intervenante déclare se référer à l'argumentation qui sera développée par la ville de Tournai et la Région wallonne; qu'elle précise qu'il convient toutefois de constater que "l'obligation de motivation imposée par la loi du 29 juillet 1991 a en l'espèce été respectée par l'administration"; qu'elle note qu'il n'est pas obligatoire pour l'autorité de répondre à chaque argument qui lui a été opposé; qu'elle prétend que la motivation générale des actes attaqués fait apparaître les raisons qui ont guidé la décision;

Considérant, sur la deuxième branche, qu'il n'est pas contesté, comme le relève le fonctionnaire délégué dans sa décision qui accorde des dérogations, que l'autorisation du projet appelle des dérogations au règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme "pour les motifs suivants : type de toiture et nature de la couverture; reconstruction en zone de cours et jardins" (articles 396 a) et 397 du CWATUP); qu'il n'est pas contesté non plus que la modification de la largeur de la façade appelle une délibération spéciale et motivée du collège communal par application de l'article 395 a) du Code (largeur des façades), ce qui n'est pas présenté comme une dérogation à ce règlement;

Considérant que l'article 114 du Code prescrit que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel;

que cette disposition exprime que, quand la dérogation est possible au regard des habilitations à déroger, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré, ne pas l'admettre par facilité, mais 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, 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, en d'autres termes, les motifs de la dérogation doivent convaincre que le projet permet un meilleur aménagement des lieux que la stricte application de la règle, le but ne pouvant être de privilégier l'intérêt privé du demandeur de permis;

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 permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que, s'agissant en particulier du caractère exceptionnel de la dérogation, la motivation au regard de l'article 114 peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague et passe-partout et permette de comprendre la nécessité d'octroyer la dérogation pour la réalisation optimale du projet;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué accordant les dérogations aux articles 396 a) et 397 du CWATUP contient les motifs suivants :

" [...]

Considérant pour le reste que l'utilisation de la toiture plate (et son matériau de couverture) n'est pas perceptible depuis le domaine public;

Considérant que la reconstruction d'une partie du projet en zone de cours et jardins laisse suffisamment d'espace à cet usage;

[...]

Considérant que le Collège reprendra, en décision, une motivation spécifique vis-à-vis de la modification de largeur des façades existantes, qui se justifie ici";

Considérant que ces motifs ne justifient pas le caractère exceptionnel des dérogations accordées;

que, en effet, la circonstance que la toiture n'est pas perceptible du domaine public ou celle qu'il y a suffisamment d'espace pour construire dans la zone de cours et jardins n'établit pas qu'il y avait lieu de ne pas appliquer la règle ou qu'un meilleur aménagement des lieux résulte, dans le cas précis, de l'usage d'une dérogation plutôt que de l'application de la règle dont le principe n'est pas examiné;

que le caractère exceptionnel des dérogations n'est pas justifié par le renvoi à un "accord de principe intervenu"; qu'il ne l'est pas davantage en l'espèce par le renvoi fait au "rapport de l'auteur de projet reprenant [...] les motivations aux dérogations"; que ce rapport ne contient pas, en effet, la démonstration attendue, si bien qu'il ne

peut tenir lieu d'opinion du fonctionnaire délégué à ce sujet; que, au surplus, celle-ci gagne dans tous les cas à être expressément formulée par lui-même;

Considérant que la deuxième branche du deuxième moyen est fondée;

Considérant, sur la troisième branche, que l'article 113 du CWATUP dispose comme suit :

" Pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation :

1° 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, dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale;

[...]"

Considérant que l'article 113, requiert que l'autorité ait d'abord une perception exacte des lignes de force du paysage, qu'elle se représente ensuite l'impact du projet sur celles-ci et qu'elle établisse enfin la manière selon laquelle, à son sens, le projet respecte les lignes de force du paysage ou les structure ou encore les recompose; que cette analyse doit ressortir de la motivation formelle du permis; que la précision attendue de la motivation dépend des circonstances particulières;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué accordant les dérogations contient les motifs suivants en ce qui concerne la condition selon laquelle "les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage" :

" Vu le contexte bâti et non bâti au travers du reportage photographique joint à la demande;

Considérant que le projet s'intègre à ce contexte de par ses caractéristiques générales telles que : l'implantation, la volumétrie, le gabarit, restant classiques en ce lieu";

Considérant que le projet est celui d'une démolition et d'une construction; que cette motivation ne révèle pas de perception concrète par le fonctionnaire délégué du contexte paysager et du bâti environnant; qu'il s'agit d'une motivation trop sommaire et trop générale qui n'explique pas comment le projet respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage;

Considérant que la troisième branche du deuxième moyen est fondée;

Considérant qu'au terme des débats succincts il y a lieu de partager les conclusions du rapport;

Considérant qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension ordinaire;

Considérant que dans leur note de liquidation des dépens, les requérants postulent une indemnité de procédure liquidée à la somme de 2.100 euros correspondant au triple du montant de base qui sera réparti à concurrence de 700 euros par requérant, outre le remboursement des droits de greffe pour un total de 600 euros; que l'indemnité de procédure couvre forfaitairement les frais d'avocat exposés par la partie qui obtient gain de cause (article 30/1 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973); qu'en l'espèce, les trois parties ont recouru aux services du même avocat qui a rédigé des écrits de procédure communs aux trois requérants; qu'il n'y a pas lieu d'allouer trois fois l'indemnité au montant de base,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention de la S.P.R.L. CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS est accueillie.

Article 2.

Sont annulés :

- le permis d'urbanisme délivré le 28 août 2015 à la S.P.R.L. CONSTRUCTIONS VINCENT LUCAS par le collège communal de la ville de Tournai pour la démolition d'un ancien car drink et la construction d'un immeuble de rapport de 10 logements avec caves privatives et parking souterrain pour 10 voitures à Tournai, rue Van Cutsem 22 et
- la décision du fonctionnaire délégué de l'urbanisme, du 26 juin 2015 sur une demande de dérogation.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 700 euros est allouée aux requérants, répartie comme suit :

- 350 euros à la charge de la première partie adverse, à concurrence d'un tiers pour chacun,
- 350 euros à la charge de la seconde partie adverse, à concurrence d'un tiers pour chacun.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 750 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 300 euros chacune, et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

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

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

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

M. PAQUES.