

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.224 du 24 octobre 2016

A. 213.832/XIII-7123

En cause :

VREBOS Robert,
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Ville d'Houffalize,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

NIZET Léon,
ayant élu domicile chez
Me Julien BOUILLARD, avocat,
place de l'Ilon 15
5000 Namur.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 septembre 2014 par Robert VREBOS qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 7 juillet 2014 par la ville de Houffalize à Léon NIZET ayant pour objet l'agrandissement d'une maison de vacances sur un bien sis à Houffalize, Engreux n° 108, cadastré 2^{ème} division, section D, n° 187v;

Vu la requête introduite le 24 novembre 2014 par laquelle Léon NIZET demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 décembre 2014 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DELVAL, 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;

Vu la demande de M. DELVAL, auditeur, de mettre en oeuvre la procédure organisée par l'article 14quinquies du règlement général de procédure;

Vu la lettre du 23 mai 2016 notifiant à la partie adverse et à la partie intervenante que la chambre va statuer sur l'annulation de l'acte attaqué, à moins que l'une d'entre elles ne demande à être entendue;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que, le 1^{er} avril 2016, les parties adverse et intervenante ont reçu le rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée; que ce rapport contient les passages suivants :

" Le requérant prend un premier moyen de «la violation des articles 1^{er}, 36, 111, 114 et 452/22 du CWATUPE, de la violation des articles D.1 et D.2 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation des prescriptions littérales et graphiques du plan de secteur de Bastogne adopté par arrêté royal du 5 septembre 1980, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir».

[...]

Examen

A titre liminaire, le moyen est recevable uniquement en ce qu'il est pris de la violation des articles 113 et 114 du CWATUP et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs à défaut d'exposer en quoi les autres dispositions invoquées auraient été méconnues.

En ce qui concerne des travaux d'agrandissement dans une zone non destinée à l'urbanisation, ce qui est le cas de la zone forestière d'intérêt paysager dans laquelle se trouve le bien concerné par la transformation autorisée par l'acte attaqué, la Cour constitutionnelle a estimé que :

«B.8. En choisissant de n'exclure aucune zone - ni les zones non destinées à l'urbanisation, ni, plus spécifiquement, les zones d'espaces verts - de la possibilité de dérogation prévue par la disposition en cause, le législateur décréto a instauré une procédure identique applicable dans toutes les zones, tout en laissant à l'autorité compétente le soin d'apprécier les conditions strictes prévues par la disposition en cause, au regard de l'ensemble des éléments concrets de la demande, en tenant compte du caractère dérogatoire, et partant, exceptionnel, de la mesure, des spécificités de la zone concernée, ainsi que des objectifs énoncés

dans l'article 1^{er} du CWATUP. Si la disposition en cause laisse à l'autorité un pouvoir d'appréciation important, elle l'oblige de manière équivalente à motiver spécialement sa décision sur ce point, sous le contrôle du Conseil d'Etat. L'article 114 du CWATUP étant applicable à l'article 111, alinéa 1^{er}, c'est en effet 'à titre exceptionnel' que, conformément à cette disposition, des dérogations peuvent être délivrées par le Gouvernement concernant des travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction portant sur des constructions existant au moment de l'introduction de la demande de permis, et dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur.

B.9. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé que la mesure en cause, en tant que mécanisme dérogatoire, 'est d'interprétation restrictive', et doit faire l'objet d'une 'application des plus limitées lorsque la parcelle litigieuse est classée en une zone où les constructions doivent demeurer, sinon interdites, du moins exceptionnelles' (CE, n° 128.133 du 2 février 2004; CE, n° 170.235 du 19 avril 2007; CE, n° 172.780 du 27 juin 2007). L'autorité est en outre tenue de donner à l'acte une motivation qui fasse apparaître 'outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir dans l'espèce donnée au mécanisme de la dérogation' (CE, n° 161.715 du 7 août 2006; CE, n° 166.575 du 11 janvier 2007; CE, n° 211.202 du 11 février 2011; voy. aussi CE, n° 197.278 du 23 octobre 2009).

B.10. La possibilité de dérogation prévue par la disposition en cause doit donc s'interpréter de manière restrictive et son application doit être dûment motivée par une appréciation individualisée, au regard de la finalité spécifique de la zone concernée par la demande de dérogation. La dérogation aux prescriptions du plan de secteur est d'autant plus exceptionnelle qu'elle doit mettre en balance, d'une part, l'intérêt de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction portant sur un bâtiment existant ne correspondant pas lui-même aux prescriptions du plan de secteur avec, d'autre part, l'intérêt de protection de la nature et du paysage que poursuivent des zones non destinées à l'urbanisation, et plus particulièrement des zones d'espaces verts, aux prescriptions desquelles il est demandé de déroger. C'est au Conseil d'Etat qu'il appartient d'apprécier si l'application de la mesure en cause respecte les conditions strictes prévues dans les articles 111, alinéas 1^{er} et 3, et 114 du CWATUP.»

Ainsi le maintien et l'amélioration de constructions existantes dont la destination n'est ou ne sera pas conforme au plan de secteur «ne peut trouver qu'une application des plus limitées lorsque la parcelle litigieuse est classée dans une zone où les constructions doivent demeurer, sinon interdites, du moins exceptionnelles». La partie adverse n'a donc pas pu valablement considérer que «En l'espèce, dès l'instant où la résidence préexiste au plan de secteur, il est logique qu'elle soit dotée et aménagée de manière à profiter normalement du cadre dans lequel elle s'inscrit». En effet, si cette justification devait être acceptée, cela reviendrait à autoriser quelque dérogation que ce soit à l'interdiction de principe d'urbanisation de la zone concernée au seul motif que le projet dérogatoire concerne un bâtiment déjà existant lors de l'adoption du plan de secteur. Il s'agit d'un motif déterminant de sorte que le moyen est fondé et il suffit, à lui seul, à justifier l'annulation totale de l'acte attaqué.

Par ailleurs, d'une part, la motivation de l'acte attaqué porte uniquement sur l'intégration paysagère des agrandissements alors que la partie adverse devait également motiver l'acte attaqué sur le fait de permettre de doubler le nombre de chambres de la maison de l'intervenant au regard de la finalité spécifique de la zone et, d'autre part, l'agrandissement autorisé par l'acte attaqué ne porte pas que sur la transformation - en deux chambres et une salle de bain et un dressing - de l'espace sous la terrasse puisque celle-ci n'a pas été réalisée conformément au permis précédemment accordé qui la concerne. En effet, ne peut bénéficier de l'article 111 du CWATUP le bâtiment existant qui a été construit sous le couvert

d'un permis de bâtir ou d'urbanisme mais en violation de celui-ci, sans qu'un permis de régularisation ait mis fin à la situation irrégulière.

Enfin, la motivation est d'autant plus insuffisante que les travaux ont déjà été entrepris et que l'intervenant a déjà bénéficié d'une dérogation pour la construction de la terrasse en 2012. Or, d'une part, dans le cas d'une demande de permis de régularisation dérogatoire l'autorité administrative ne peut se laisser influencer par le poids des faits accomplis et cette situation appelle une motivation particulièrement scrupuleuse et complète et, d'autre part, si le fait d'avoir bénéficié précédemment d'une dérogation n'empêche pas qu'une autre dérogation soit accordée cela implique toutefois que la motivation du caractère exceptionnel de la dérogation soit d'avantage encore étayée et précise.

[...]

Le requérant prend un deuxième moyen pris de la violation des articles «1^{er}, 113, 114 du CWATUPE, de la violation du règlement communal d'urbanisme de la commune d'Houffalize approuvé par les arrêtés ministériels du 18 septembre 1996 et du 30 juin 1999 et réputé approuvé par la Région wallonne le 01 février 2005 (chapitre V, unité urbanistique 5, sections IV, V et VI), de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir».

[...]

Examen

Ainsi que cela ressort de l'avis d'urbanisme relatif à l'enquête publique, le projet autorisé déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme au point de vue de la réalisation d'une toiture plate à usage de terrasse pour couvrir des pièces habitables au niveau du sous-sol et la réalisation de baies d'allure horizontale en façade avant.

«Lorsqu'il s'agit de déroger à un règlement d'urbanisme [...], la dérogation n'est possible que si les ouvrages projetés sont compatibles avec la destination générale de la zone, s'accorde aux caractéristiques architecturales du bâti et n'entrent pas en conflit avec les options urbanistiques visées par les prescriptions de la règle à laquelle il est prévu de déroger». Lors de l'examen de la compatibilité de la dérogation, il faut ainsi que la destination générale de la zone, le caractère architectural et les options urbanistiques soient présentées, même implicitement, dans la décision de déroger. Or, tel n'est pas le cas de la motivation de l'acte attaqué. Ainsi malgré que celle-ci mentionne «Quant aux dérogations au règlement communal d'urbanisme et au plan de secteur», elle n'examine que l'admissibilité des dérogations sollicitées par rapport au plan de secteur. L'acte attaqué n'est ainsi pas adéquatement motivé par rapport aux dispositions du règlement communal d'urbanisme.

Par conséquent, le deuxième moyen est fondé et il suffit aussi, à lui seul, à justifier l'annulation totale l'acte attaqué.

[...]

Le requérant prend un troisième moyen de «la violation de l'article 1^{er} du CWATUPE, de la violation de l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 septembre 2008 fixant les conditions intégrales relatives aux unités d'épuration individuelle et aux installations d'épuration individuelle, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs».

[...]

Examen

Dans son avis du 3 mars 2014, le service technique communal a relevé, d'une part, que le projet autorisé est situé en zone à régime d'assainissement autonome sans préciser si elle a pour exutoire final la propriété du requérant par drains dispersant ou une des huit hypothèses dans lesquelles cela n'est pas possible et, d'autre part, que le schéma de collecte des eaux urbaines résiduaires proposé par l'architecte n'est pas correct. Il émet ainsi un avis favorable pour autant que l'on respecte la législation en vigueur sur le rejet des eaux épurées. L'avis du département de la nature et des forêts est similaire.

L'acte attaqué aborde cette question uniquement en précisant, dans le dispositif, que le titulaire du permis devra respecter toutes les conditions éventuelles prescrites par les avis ci-annexés parmi lesquels figurent ces deux avis ainsi que «l'avis favorable tel que présenté» du commissaire voyer.

L'article 123, alinéa 1^{er}, du CWATUPE permet, sans obliger, l'autorité compétente d'assortir, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, le permis d'urbanisme de conditions, pour autant que celles-ci soient précises et limitées quant à leur objet, ne portent que sur des éléments secondaires et accessoires, et ne laissent pas place à une appréciation dans leur exécution, ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

Or, les avis auxquels il est renvoyé laissent place à une appréciation dans la manière de s'y conformer en ce qu'ils ne précisent pas si l'exutoire final peut se faire par drain ou pas.

Par conséquent, le troisième moyen est également fondé";

Considérant que l'article 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose, en son § 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure par lettre recommandée à la poste dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un tel rapport;

Considérant que les parties adverse et intervenante n'ont pas réagi dans le délai imparti; qu'elles n'ont pas demandé à être entendues; qu'il y a donc lieu d'annuler l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 7 juillet 2014 par la ville de Houffalize à Léon NIZET ayant pour objet l'agrandissement d'une maison de vacances sur un bien sis à Houffalize, Engreux n° 108, cadastré 2^{ème} division, section D, n° 187v.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

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

M ^{me}	GUFFENS,	président de chambre,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

S. GUFFENS.