

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.426 du 16 novembre 2016

A. 211.337/XIII-6867

En cause :
1. **GUSTIN** Pierre,
2. **de LAMINNE** Christine,
3. **GUSTIN** Florence,
ayant tous élu domicile chez
Me Dimitri OLDENHOVE, avocat,
chaussée de La Hulpe 150
1170 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. **LICATA** Vincent,
2. **BODART** Laurence,
ayant tous deux élu domicile chez
Me Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 janvier 2014 par Pierre GUSTIN, Christine de LAMINNE et Florence GUSTIN qui demandent l'annulation du permis d'urbanisation délivré le 28 octobre 2013 par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité à Vincent LICATA, et son épouse, et à Fedele LICATA, et son épouse, en vue de diviser un terrain en 9 lots dont 7 destinés à la construction d'habitations sur un bien situé rue des Favennes à Tinlot;

Vu la requête introduite le 10 mars 2014 par laquelle Vincent LICATA et Laurence BODART demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 31 mars 2014 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, 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;

Vu l'ordonnance du 13 juillet 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 octobre 2016 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. D'AOUST, loco Me D. OLDENHOVE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Fl. NATALIS, loco Me N. VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} FRANCK, premier 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 demande se présentent comme suit :

1. Aux dires des requérants, la société anonyme (S.A.) C.B.S. (Compagnie belge de Services) était propriétaire de terrains sis rue des Favennes, partiellement sur le territoire de la commune de Nandrin et majoritairement sur celui de Tinlot, pour une superficie totale de 3ha 71a.

2. Au cours du mois de septembre 2006, la famille LICATA et la société PROLOGE ont établi un projet de lotissement unique prévoyant la division de ces terrains en plus de vingt lots constructibles.

3. En janvier et décembre 2007, la famille LICATA et la société PROLOGE introduisent des demandes de permis distinctes, chacune pour une partie de ces terrains.

4. Les communes de Tinlot et Nandrin ainsi que le fonctionnaire délégué imposent le dépôt d'un projet de lotissement commun, avec étude d'incidences et traitement direct du dossier par le fonctionnaire délégué puisque le projet unique aurait une emprise sur deux communes distinctes.

5. En 2007, les terrains sont divisés sur la base de l'ancien article 89 du Code wallon de l'aménagement du territoire de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et sans permis de lotir en deux parcelles cadastrées aujourd'hui respectivement n^{os} 10f2 et 10g2.

6. Par un courrier du 14 mai 2007, la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) confirme qu'aucun permis de lotir n'était requis car, selon elle, la division opérée entraînait la création de deux lots non bâtis dont aucun n'était destiné à être construit.

7. Les consorts LICATA acquièrent la propriété de la parcelle cadastrée n^o 10f2 le 25 juillet 2007 et d'une partie de la parcelle n^o 242. Le courrier de la D.G.A.T.L.P. est intégré à l'acte de vente.

8. Le 18 septembre 2008, les consorts LICATA et la société PROLOGE déposent une demande de permis de lotir pour le projet global élaboré en 2006. Ce projet donne lieu à la réalisation d'une étude d'incidences clôturée en septembre 2009.

9. Les requérants, un couple et leur fille, sont propriétaires depuis août 2010 d'habitations dont la "propriété David" et de terrains situés à proximité immédiate des parcelles précitées.

10. Le 13 décembre 2011, les consorts LICATA déposent une nouvelle demande de permis d'urbanisation auprès du fonctionnaire délégué.

Cette demande porte uniquement sur leur terrain qui compte une superficie de 1ha 34a 46ca et s'étend sur le territoire de Tinlot et de Nandrin.

Elle vise une urbanisation comportant 7 lots à bâtir et la création d'une voirie intérieure.

Le formulaire de demande de permis précise qu'elle n'est pas accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, car le bien a déjà fait l'objet d'une étude d'incidences lors d'un projet antérieur avec un propriétaire voisin.

11. Le projet est soumis à enquête publique du 18 janvier au 1^{er} février 2012 à Nandrin et du 19 janvier au 2 février 2012 à Tinlot. Des réclamations sont introduites, dont celle des requérants.

12. Le 3 février 2012, le service régional d'incendie et d'aide médicale urgente (SIAMU) de la ville de Huy donne un avis sur le projet. Sa conclusion est la suivante :

" Tel que défini, ce projet est conforme aux normes de sécurité relative contre l'incendie et l'explosion pour autant qu'il soit réalisé conformément au plan et aux prescriptions reprises dans ce rapport".

13. Le 12 juin 2012, le conseil communal de Tinlot marque son accord sur la création d'une nouvelle voirie communale sur base de l'article 129bis du Code wallon de l'aménagement du territoire de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE).

14. Le 1^{er} août 2012, le fonctionnaire délégué refuse le permis d'urbanisation sollicité.

15. Le 3 septembre 2012, les demandeurs de permis introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

16. Le 9 octobre 2012, une audition a lieu devant la commission d'avis sur les recours qui donne un avis défavorable.

17. Par un arrêté du 28 octobre 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité accorde le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles D.62, D.63, D.65 et D.66 du Code de l'environnement, de l'article 311, § 1^{er}, 2^o et 4^o, du CWATUPE et de l'excès de pouvoir;

qu'ils font valoir qu'aucune notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'a été établie et jointe à la demande de permis d'urbanisation et que, en l'absence de

cette notice, l'autorité n'a pas pu examiner correctement et adéquatement la demande qui lui était soumise;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, les requérants notent :

- que la partie adverse confirme que la notice exigée par l'article D.65 du Code de l'Environnement n'a pas été déposée,
- que l'article D.63 du même Code sanctionne ce manquement d'une nullité absolue non susceptible d'être couverte,
- que ce seul constat d'absence justifie l'annulation du permis,
- qu'il serait dès lors irrelevant de soutenir qu'ils ne démontrent pas que l'absence de notice aurait empêché l'autorité administrative de statuer et
- que la jurisprudence applicable au caractère incomplet de l'évaluation des incidences déposée n'est pas transposable à l'absence d'une notice d'incidences exigée par la loi, celle-ci imposant au juge d'annuler le permis sans lui réserver de pouvoir d'appréciation;

que, à titre subsidiaire, ils font valoir que l'existence d'une étude d'incidences relative à un autre projet ne peut pas couvrir l'absence de notice d'évaluation pour le projet critiqué, car, en l'espèce, cette étude portait sur un projet intégrant d'autres parcelles, le projet visé par cette étude ne comportait ni la création d'une nouvelle voirie ni la création d'une placette et ne portait pas atteinte à des "talus classés"; qu'ils concluent que cette étude n'était pas adaptée au projet critiqué;

qu'ils prétendent aussi qu'il est dès lors manifeste que la partie adverse n'a pas été valablement informée des incidences environnementales du projet et que l'autorisation n'a pas été accordée en connaissance de cause;

qu'ils soutiennent enfin que les intervenants affirment sans démonstration avoir déposé une notice d'évaluation des incidences dans leur demande de permis; qu'ils voient dans cette affirmation la reconnaissance de ce qu'une notice d'évaluation était nécessaire pour appréhender correctement leur projet; qu'ils estiment que le défaut de connaissance qu'en a la partie adverse démontre à nouveau que celle-ci ne s'est pas prononcée en connaissance de cause;

Considérant que, dans le dernier mémoire, les requérants insistent sur la nécessité de la notice prévue à l'article D.65 du Code de l'environnement; qu'ils observent qu'il ressort du dossier de procédure qu'aucune étude d'incidences n'a été jointe à la demande; qu'ils contestent que l'étude d'incidences réalisée pour un précédent projet puisse suffire à informer l'autorité; qu'ils notent qu'il n'en est pas fait mention dans l'acte attaqué; qu'ils signalent des différences entre le projet actuel

et celui qui a donné lieu à l'étude d'incidences et rappellent certaines critiques que celle-ci faisait ou précautions qu'elle recommandait; qu'ils soulignent que si le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) avait jugé que l'étude était satisfaisante, il avait donné un avis défavorable à l'opportunité environnementale du projet; qu'ils constatent aussi que le projet actuel prévoit la destruction partielle d'une haie remarquable et que l'autorité n'en tient pas compte;

Considérant que le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la violation de l'article 311, § 1^{er}, 2^o et 4^o, du CWATUPE, à défaut de démonstration d'une violation de ces dispositions;

Considérant que la partie intervenante fournit une copie de la notice qu'elle affirme avoir déposée à l'appui de sa demande; que cependant cette pièce ne figure pas dans le dossier de la partie adverse et que celle-ci n'affirme pas avoir eu égard à une telle pièce;

Considérant, cependant, que la demande de permis d'urbanisation était accompagnée d'une étude d'évaluation préalable des incidences relative à un projet de lotissement portant sur une surface plus étendue et prévoyant deux habitations de plus sur la surface concernée par le projet de lotissement autorisé; que la qualité de cette étude a été jugée satisfaisante par le CWEDD, qui a estimé que l'autorité compétente y trouverait tous les éléments pour prendre sa décision;

que l'étude d'incidences envisageait une alternative dont une branche prévoyait une placette comme dans le projet actuellement autorisé; que les requérants ne démontrent pas qu'à propos de la surface concernée par le projet litigieux, celui-ci se différencie du premier au point de justifier une analyse nouvelle de son impact environnemental;

qu'il s'ensuit que le moyen pris de l'absence de notice d'évaluation d'incidences est inopérant; qu'en outre, dans la requête, les requérants se bornent à des affirmations sans indiquer de point précis sur lequel l'autorité a été mal informée à l'égard des implications environnementales du projet; qu'il n'est pas établi que celle-ci ne s'est pas prononcée en connaissance de cause;

que les critiques liées à l'absence de visa de l'étude d'incidences dans l'acte attaqué et au défaut de prise en compte de certaines incidences du projet sur l'environnement, formulées dans le mémoire en réplique et le dernier mémoire, sont étrangères au moyen et sont, partant, tardives et irrecevables;

Considérant que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 88 du CWATUP et anciennement de l'article 89 du CWATUP, des articles D.62 à D.65 et D.66 du Code de l'Environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la motivation renforcée en cas de revirement d'attitude, de l'erreur de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

qu'ils font valoir que l'acte attaqué autorise l'urbanisation d'un terrain issu d'une division parcellaire non autorisée par un permis de lotir préalable ou, à tout le moins, par une division réalisée conformément à l'article 88 du CWATUPE, et sans étude d'incidences sur l'environnement;

qu'ils soutiennent que l'acte critiqué aurait dû constater l'illégalité de cette division antérieure et que seul un permis d'urbanisation couvrant l'ensemble du bien divisé en 2007 aurait pu être délivré, si bien que l'acte attaqué est illégal;

que, dans le développement du moyen, ils observent que les deux lots issus de la division de 2007 étaient destinés à être construits; qu'ils se réfèrent au projet de lotissement de 2006 qui prévoyait la construction de 21 habitations; qu'ils observent aussi que les acquéreurs des deux parcelles issues de la division ont introduit une demande de permis pour la construction d'habitations; qu'ils concluent que la division antérieure était illicite et que le permis d'urbanisation attaqué aurait dû être refusé;

qu'ils ajoutent qu'en l'absence de cette division illégale, les demandeurs auraient dû joindre à leur demande de permis d'urbanisation une étude d'incidences puisque le projet aurait porté sur un terrain d'une superficie de plus de deux hectares, alors que le bien actuellement visé par le permis attaqué a une superficie d'un peu moins de deux hectares;

qu'ils dénoncent à ce sujet un détournement manifeste de procédure;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, les requérants exposent ce qui suit :

" 2.2.3.1. L'article 88 (anciennement 89) du CWATUPE précise que :

« Nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège communal, du fonctionnaire délégué ou du Gouvernement, procéder à l'urbanisation d'un bien, en ce compris la promotion ou la publicité y afférente.

Par procéder à l'urbanisation d'un bien, on entend une conception urbanistique relative à ce bien et qui vise principalement la construction de bâtiments

destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile [...].

La mise en œuvre de l'urbanisation du bien est réalisée successivement par :

- 1° la division cadastrale du bien en au moins deux lots non bâtis et la vente ou la cession d'au moins un des lots ainsi formés;
- 2° [...];

Il ressort de cette disposition que l'obligation d'obtention d'un permis de lotir :

- s'impose à toutes les parties à l'urbanisation;
- l'urbanisation est réalisée successivement par la division et la vente.

Ainsi, la Cour de Cassation a considéré qu'«Il suit de cette disposition d'ordre public que la vente de l'un des lots qui seront issus de la division d'un terrain est nulle si elle est conclue, fut-ce sous la condition suspensive de l'obtention d'un permis de lotir, avant la délivrance de ce permis» (Cass. 24 février 2011, RCJB, 1^{er} trimestre 2014, p. 12)

L'acquéreur est dès lors, au même titre que le vendeur, soumis au respect de l'article 88 du CWATUPE.

A défaut, l'article 88 du CWATUPE deviendrait d'ailleurs totalement inopérant.

La destination que les acquéreurs entendaient donner au bien au moment de la division, destination qui tendait clairement in casu à l'urbanisation des lots issus de la division (comme le reconnaît implicitement la partie adverse), imposait en conséquence l'obtention d'un permis de lotir.

Partant, la division opérée à l'époque était illicite avec toutes les conséquences que cela implique. Les requérants renvoient à ce propos au rappel des développements du deuxième moyen.

2.2.3.2. La partie intervenante reconnaît elle-même qu'il convient d'examiner l'intention des parties à l'acte de vente pour apprécier la nécessité d'obtention d'un permis de lotir en soulignant que c'est l'intention existante au moment de la vente à laquelle il convient d'avoir égard.

Elle conteste par contre l'existence d'une intention d'urbanisation dans son chef au moment de la vente en précisant que celle-ci est intervenue le 25 juillet 2007 (acte authentique) et que la demande relative au projet querellé a été déposée en décembre 2011.

Elle passe cependant totalement sous silence la première demande de permis qu'elle a déposée le 16 janvier 2007 et ce, en outre sur base de l'option d'achat dont elle disposait et qu'elle lèvera quelques semaines plus tard.

L'intention d'urbanisation au moment de la vente est dès lors clairement établie.

2.2.4. Il y a lieu de déduire de ce qui précède que le deuxième moyen est manifestement fondé";

Considérant que, dans le dernier mémoire, les requérants se fondent sur l'article 89 ancien du CWATUPE relatif au champ d'application du permis de lotir; qu'ils s'expriment comme suit :

- " Seule l'intention des parties, au moment de la division, de destiner au moins un des lots à la construction d'habitation(s) est prise en compte pour déclarer qu'un permis de lotir est requis ou non, quand bien même cette intention ne serait concrétisée que dans un avenir non déterminé au moment de la division.

Dans cette hypothèse, la demande de permis de lotir doit porter sur l'ensemble de la propriété homogène à diviser, quelle que soit la destination effective des lots.

En effet, l'article 89, § 3, du CWATUPE stipule que «à la suggestion du demandeur ou d'office, l'autorité qui délivre le permis de lotir peut exclure du périmètre du lotissement tous ou certains des lots non destinés à la construction d'une habitation ou au placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée pour l'habitation ou inaptes à cette destination pour une raison technique ou juridique ou encore déjà construits ou utilisés pour le placement d'une installation fixe ou mobile au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, lorsqu'elle estime qu'il n'y a pas d'intérêt à imposer des prescriptions relatives à ceux-ci».

Seule l'autorité délivrante peut dès lors décider, après examen de la demande de permis de lotir, s'il y a lieu - ou non - d'exclure certains lots du lotissement.

Dans l'hypothèse où la demande porte sur une propriété homogène de plus de deux hectares, la réalisation d'une étude d'incidences est imposée, conformément à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences.

Ainsi, il ressort de ce qui précède que :

- Une demande de permis de lotir doit être introduite préalablement à la division d'un terrain en au moins deux lots, dont au moins un est destiné à la construction d'une/d'habitation(s);
- Il convient à cet égard de prendre en compte, au moment de ladite division, la destination subjective envisagée par les parties, peu importe que cette intention ne soit concrétisée qu'ultérieurement;
- La demande de permis de lotir doit en outre porter sur l'ensemble de la propriété homogène à diviser, peu importe que le demandeur souhaite exclure certains lots du lotissement;
- Enfin, dans l'hypothèse où cette propriété homogène présente une surface supérieure à 2 hectares, une étude d'incidences doit être réalisée.

2. Les parcelles anciennement cadastrées n° 10 C et 10 Z ont été divisées sans permis de lotir, en avril 2007, en deux lots cadastrés aujourd'hui respectivement 10F2 et 10G2.

Si cette division a pu se réaliser - à l'époque - sans l'obtention préalable d'un permis de lotir en application de la dérogation prévue à l'article 89 du CWATUPE, c'est en raison de ce que les parties ont indiqué à la Direction Générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine que la division avait pour objectif la création de deux lots non bâtis, dont aucun n'est destiné à être construit.

Il ressort du dossier qu'une telle affirmation était erronée et visait en réalité à éviter l'introduction d'une demande de permis de lotir portant sur l'ensemble de la propriété et, de ce fait, soumise à la réalisation d'une étude d'incidences.

Cet élément a d'ailleurs été perçu par les autorités communales et régionales.

En effet :

- Concomitamment à la division survenue, la société PROLOGUE et Monsieur LICATA ont introduit séparément, chacun pour le lot les concernant, une demande de permis de lotir;
- L'introduction de deux demandes distinctes leur permettait ainsi d'éviter la réalisation d'une étude d'incidences;
- La commune de Tinlot et la commune de Nandrin ont toutefois, chacune pour ce qui les concernent, refusé l'instruction de deux demandes distinctes et exigé l'introduction d'un projet commun, soumis à étude d'incidences. Cette position avait en outre été confirmée par le fonctionnaire délégué;
- Bien que la société PROLOGUE et Monsieur LICATA aient introduit un projet d'ensemble et réalisé l'étude d'incidences requise, la demande a été in fine abandonnée suite notamment à l'avis défavorable du CWEDD sur l'opportunité environnement[ale] du projet et aux multiples oppositions au projet.

3. Malgré la position claire des autorités sur la nécessité de réaliser un projet d'ensemble soumis à étude d'incidences, la partie intervenante a - quelques mois plus tard - introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisation portant sur un seul des deux lots.

Comme le précise l'article 89, § 1^{er} et § 3 du CWATUPE, l'autorité délivrante est pourtant seule compétente pour décider d'exclure certains lots du périmètre du lotissement...

En introduisant une nouvelle demande de permis d'urbanisation sur un seul des deux lots, la partie intervenante a tenté d'échapper à l'obligation de réaliser une étude d'incidences.

La division illicite réalisée en 2007 a ainsi permis à la partie intervenante de contourner des dispositions imposant - à peine de nullité - de réaliser une étude d'incidences.

Cette étude d'incidences aurait pourtant examiné l'opportunité environnementale du projet querellé ainsi que ses impacts sur l'environnement (notamment sur la destruction du talus classé) et aurait de ce fait permis à l'autorité délivrante de statuer en pleine connaissance de cause.

C'est d'ailleurs ce qu'a considéré le fonctionnaire délégué dans sa décision de refus du projet querellé en précisant qu'il était opportun de «résoudre les difficultés déjà identifiées précédemment par une étude globale au niveau de l'ensemble du site et une réelle évaluation environnementale et paysagère».

4. Il ressort de ce qui précède que

- L'article 89 du CWATUP impose, en principe, l'obtention d'un permis de lotir pour diviser une propriété homogène en au moins deux lots, dont au moins un des deux est destiné à la construction d'habitation(s);

En outre, lorsque la propriété à diviser présente une superficie de plus de deux hectares, la réalisation d'une étude d'incidences est requise, à peine de nullité;

- En l'espèce, la déclaration erronée faite en 2007 a permis à la partie intervenante de contourner les règles de procédures et à introduire en 2011 une demande de permis d'urbanisation que pour une seule des deux parcelles issues de la division irrégulière;
- La législation précise pourtant que seule l'autorité délivrante dispose de la faculté d'exclure ou non certains lots de l'urbanisation.

Les autorités communales et régionales ont d'ailleurs - tant à l'occasion de la précédente demande qu'à l'occasion du projet querellé - souligné la manoeuvre et la nécessité de réaliser un projet portant sur la totalité du site;

- En procédant de la sorte, la partie intervenante s'est soustraite à son obligation de réaliser une étude d'incidences sur l'ensemble de la propriété;
- La réalisation d'une étude d'incidences aurait notamment permis d'évaluer les impacts destructeurs du projet querellé sur le patrimoine paysager classé et conduit la partie adverse à refuser l'acte attaqué ou, à tout le moins, imposé une modification dudit projet.
- A cet égard, les requérants disposent manifestement d'un intérêt au moyen : bien que ce second projet présente une urbanisation plus limitée que le projet abandonné, il n'en demeure pas moins que le contournement de la procédure a eu pour conséquence que les incidences du projet querellé n'ont pas été étudiées.

Ce faisant, les impacts environnementaux engendrés par le projet n'ont pas été correctement mis en évidence, étudiés et a fortiori pris en compte.

L'autorité n'a dès lors pas pu statuer sur le projet querellé en pleine connaissance de cause.

Le second moyen est par conséquent fondé.

En outre et compte tenu du contournement de dispositions régissant la procédure d'obtention d'un permis d'urbanisation, prescrites à peine de nullité, Votre Conseil est compétent pour statuer sur le fondement du moyen invoqué";

Considérant que l'article 89 du CWATUPE, en vigueur en 2007, disposait comme suit :

- " § 1^{er}. Nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins, lotir un terrain, en ce compris la promotion ou la publicité y afférente.

Par «lotir», on entend le fait de diviser un bien en créant au moins deux lots non bâtis afin de vendre, louer pour plus de neuf ans, céder en emphytéose ou en superficie au moins un de ces lots, en vue de la construction d'une habitation, du placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée pour l'habitation.

La division visée est celle qui est réalisée par tout acte déclaratif, translatif ou constitutif d'un droit réel, à l'exclusion de l'hypothèque ou de l'antichrèse, ou par tout acte qui confère un droit personnel de jouissance pour au moins neuf ans. Ne sont toutefois pas visés les actes involontaires et les actes de partage pour sortir d'une indivision successorale, à condition qu'il n'y ait pas plus de lots que de copartageants.

La division n'est visée que lorsqu'au moins un des lots issus de la division est destiné à la construction d'une habitation ou au placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée pour l'habitation";

Considérant que l'existence d'un premier projet de lotissement global avant la division du 25 juillet 2007 n'a pas nécessairement pour effet de soumettre cette division du bien en deux parties à permis de lotir;

Considérant, en effet, qu'au moment de la division en deux parties, réalisée par l'acte de vente du 25 juillet 2007, il n'est pas établi qu'il y avait dans le chef du vendeur ou d'un acquéreur un projet de construire directement sur une de ces deux parties une habitation sans lotissement préalable d'une de ces parties par un acte assujéti à permis de lotir; qu'il n'est, partant, pas établi que la mention contenue dans l'acte authentique qui reproduit l'avis de la D.G.A.T.L.P. soit inexacte;

Considérant que la chronologie des faits ne permet pas d'établir le contraire; qu'en effet, un projet de division a été soumis à l'administration sous la forme d'une demande de permis d'urbanisation; que l'intervenant n'a donc pas cherché à éviter la procédure de division actuellement soumise à permis d'urbanisation et antérieurement à permis de lotir;

Considérant qu'il n'est pas non plus établi que le modus operandi a été choisi en vue de contourner l'obligation de procéder à une étude d'incidences sur l'environnement d'un projet de lotissement de plus de deux hectares; qu'il n'est pas établi, en effet, qu'il y a, à l'heure de la demande qui conduit à l'acte attaqué, un projet d'urbanisation sur l'autre partie de la division réalisée le 25 juillet 2007; que les requérants n'évoquent aucune possibilité actuelle de soumettre deux projets voisins à une seule étude d'incidences;

Considérant enfin que le souhait émis par le fonctionnaire délégué d'une réflexion globale sur l'urbanisation du site n'établit pas non plus le contraire; que le Code met en effet à disposition de l'autorité des instruments à portée réglementaire ou indicative qui lui permettent d'envisager l'aménagement global des portions de territoire qu'elle estime dignes d'intérêt; qu'elle en définit alors elle-même le périmètre tandis que la portée géographique du projet soumis à permis d'urbanisation est en principe limité au bien d'un seul tenant du demandeur;

Considérant que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen 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'absence d'examen sérieux, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

qu'ils critiquent d'abord l'acte attaqué au regard de l'avis émis par le SIAMU;

qu'ils font valoir :

- que l'avis du SIAMU du 3 février 2012 imposait que la voirie à créer ait une largeur minimale de 8 m si elle est en cul-de-sac et une pente maximale de 6%,
- que, pourtant, la voirie prévue dans le projet, qui se termine en cul-de-sac, a une largeur de 4 m et présente des pentes allant jusqu'à 13%, avec une moyenne de 6%,
- que la décision critiquée qui se réfère à cet avis du 3 février 2012 ne relève pas ces contradictions avec le projet et révèle ainsi une absence d'examen sérieux du dossier,
- que la décision est contradictoire en ce qu'elle octroie le permis sans exiger une modification des plans relativement à la voirie alors qu'elle impose le respect des plans, schéma, avis et prescriptions urbanistiques annexées parmi lesquels figure l'avis du SIAMU,
- que, en outre, les exigences du SIAMU, notamment une largeur doublée pour la voirie et une modification de son tracé pour respecter la pente maximale, augmenteraient considérablement l'impact négatif du projet sur le cadre et le paysage environnants et conduiraient à une destruction quasi complète du talus classé,
- que si le Gouvernement avait examiné correctement les exigences du SIAMU, il n'aurait pu que constater l'inadéquation du projet en l'état et refuser le permis demandé;

qu'ils critiquent ensuite l'acte attaqué sous l'angle de l'analyse commune et globale de l'aménagement futur de l'ensemble des parcelles localisées; qu'ils font valoir :

- que, dès l'élaboration du premier projet, les communes de Tinlot et Nandrin ainsi que le fonctionnaire délégué ont imposé une analyse commune et globale de l'aménagement futur de l'ensemble des parcelles localisées sur le site des Favennes,
- que cette nécessité a été rappelée dans la décision de refus du fonctionnaire délégué du 1^{er} août 2012,
- que la décision attaquée est muette quant à cette motivation claire du fonctionnaire délégué;

- que l'élaboration de projets séparés sans réflexion globale préalable entraîne forcément des incohérences alors que ces projets s'inscrivent dans un cadre délicat, comme le Gouvernement le précise dans l'acte attaqué,
- que le Gouvernement n'a pas compris que le projet critiqué ne concernait plus qu'une partie de la zone,
- que l'affirmation par le Gouvernement que "l'urbanisation projetée est nettement diminuée par rapport au projet ayant été étudié antérieurement" procède d'une erreur manifeste d'appréciation, car les deux projets ne sont pas comparables comme tels; le projet actuel n'empêche nullement une demande d'urbanisation séparée pour le second lot, "rendant l'urbanisation projetée similaire entre le grand projet unique [initial] et le cumul des deux projets séparés",
- que la seule comparaison valable entre le premier projet et le projet actuel consisterait à examiner ce que prévoient les deux projets sur la même zone, soit sur la parcelle n° 10f2,
- que sur cette parcelle, la densité n'a pas été revue de manière substantielle, passant de 9 logements sans création de voirie à 7 logements avec création d'une voirie et d'une placette;

qu'ils dénoncent aussi une erreur manifeste d'appréciation dans le chef du Gouvernement qui affirme qu'une densité de 5,4 logements/ha est très faible "en adéquation avec les caractéristiques et contraintes du lieu"; qu'ils font valoir :

- que le site des Favennes ne comporte actuellement que 7 logements sur plus de 10ha,
- que la densité est donc largement inférieure à 1 logement/ha, si bien que l'affirmation précitée est totalement inexacte,
- que le règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) en cours d'élaboration de Nandrin prévoit d'ailleurs pour ce type de site éloigné du centre du village une densité maximale de 3 logements/ha, ce qui va dans le sens imposé par le schéma de développement de l'espace régional (SDER);

qu'ils dénoncent encore une motivation insuffisante relative au raccordement ultérieur de la zone (maillage), au gabarit de la rue des Favennes, à l'inadéquation des voiries existantes, dont la rue Haie Monseu, pour les piétons, les cyclistes et le TEC, à l'augmentation du trafic qui sera notamment préjudiciable aux résidents de la maison de repos sise rue Haie Monseu, au fait que le projet envisagé nécessiterait la fermeture complète de la rue des Favennes durant une longue période, empêchant l'accès de ses occupants à leurs habitations, et enfin à la destruction partielle du talus boisé, classé parmi les talus et haies remarquables de Wallonie, nécessitée par la construction de la nouvelle voirie; qu'ils soutiennent que le Gouvernement n'a pas perçu ces éléments auxquels il n'apporte ni réponse ni justification;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, les requérants exposent ce qui suit :

- " 3.2.3.1. La partie adverse, qui affirme dans le cadre de l'examen du troisième moyen que l'avis du SIAMU ne serait pas soumis à condition, se contredit elle-même dans son exposé des faits en précisant que «le 3 février 2012, le service régional d'incendie émet un avis favorable conditionnel (ce sont les requérants qui soulignent) au projet» (Mémoire en réponse, p. 6, point 14).

L'avis du SIAMU précise en effet que le projet est acceptable «pour autant qu'ils soient réalisés conformément au plan et aux prescriptions reprises dans ce rapport».

Parmi ces prescriptions figurent l'obligation de prévoir une largeur de 8 mètres pour la voie en cul-de-sac et de limiter la pente à 6 % maximum.

Le projet ne répond pas à ces exigences du SIAMU, ce qui n'est pas contesté.

La partie adverse n'a cependant pas perçu que les exigences du SIAMU venaient conditionner son avis favorable.

Elle n'a dès lors ni demandé une modification du projet, ni, à tout le moins, justifié la raison pour laquelle les exigences du SIAMU ne devaient pas être suivies en l'espèce.

Ce faisant, elle a commis une erreur manifeste d'appréciation;

- 3.2.3.2. La partie adverse ne répond pas au moyen tiré de l'absence d'examen global et cohérent de l'ensemble du site.

Cet élément avait pourtant justifié la décision de refus du fonctionnaire délégué du 1^{er} août 2012.

- 3.2.3.3. Il est inadéquat et inexact de prétendre que l'urbanisation aurait été réduite entre le projet antérieur et le projet querellé sur base du constat unique que le projet prévoit 7 logements alors que le projet antérieur en prévoyait 9 sur cette parcelle.

Outre le fait que les projets ne sont pas comparables, l'appréciation du projet querellé ne peut se faire uniquement au regard d'un autre projet préalable (abandonné en raison des multiples oppositions qu'il a suscitées).

Le permis attaqué prévoit par ailleurs la création d'une nouvelle voirie en cul-de-sac et d'une placette qui n'étaient pas prévues dans le premier projet.

Ces nouvelles constructions envisagées par rapport au premier projet compensent dès lors largement, en termes d'urbanisation, le passage de 9 à 7 logements.

La partie adverse n'a manifestement pas perçu ces différences majeures entre les deux projets, comme cela ressort de son mémoire en réponse.

- 3.2.3.4. En ce qui concerne la densité, la partie adverse ne peut à nouveau être suivie lorsqu'elle se réfère, pour justifier son analyse, à l'étude d'incidences réalisée pour le projet antérieur.

En effet, cette étude d'incidence, loin d'aborder l'(in)adéquation du projet par rapport à la faible densité existante, envisageait purement et simplement - de par la taille du projet antérieur qui portait sur une superficie plus importante - de «former un noyau secondaire au village de Nandrin».

Cette analyse, à la supposer adéquate - quod non -, ne pourrait dès lors s'appliquer au projet actuel qui porte sur une seule parcelle.

En se basant uniquement sur cette seule étude d'incidences (qui n'a pas été réalisé[e] pour le projet querellé et qui ne rencontre dès lors pas ses spécificités) et en ne prenant pas connaissance de la densité réelle sur le site (moins d'un logement à l'hectare), la partie adverse a dès lors commis une erreur manifeste d'appréciation.

La partie adverse ne répond pas au moyen en ce qu'il est tiré de l'inadéquation de la voirie existante, de l'absence de conditions spécifiques liés au maintien de l'accès pour les autres habitants et à la destruction du talus classé [...]"

Considérant que dans le dernier mémoire, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

" Interrogé par la partie adverse, le service de prévention du service d'incendie de Huy a précisé dans un courrier électronique du 26 décembre 2015 :

« Cette voirie est bien considérée comme un cul-de-sac.

Cependant, le service prévention, conformément aux normes de base, accepte une voirie de 4 mètres pour 2 raisons :

- 1. La placette permet aux véhicules d'incendie de faire demi-tour ;
- 2. Les constructions sont de type maison unifamiliale en bâtiment bas».

En ce qui concerne le pourcentage de la voirie à l'entrée de la zone, il apparaît être de 11%. Comme le confirme le capitaine des pompiers, cette pente ne change rien à l'avis favorable du SIAMU dans la mesure où cette pente n'est pas présente sur toute la voirie";

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants font valoir ce qui suit :

" Concernant l'avis favorable conditionnel du SIAMU,

La partie adverse précise à l'article 1^{er} de l'acte querellé que le permis d'urbanisation est délivré «sous réserve du respect des plans, schéma, avis et prescriptions urbanistiques annexées [...]».

Contrairement à ce qu'indique Madame le premier Auditeur, l'avis du SIAMU était bel et bien annexé à l'acte querellé, ce qui est expressément relevé dans la motivation dudit acte :

« Considérant l'avis du service régional d'incendie et d'aide médicale urgente de Huy du 03/02/2012 (réf. : SRI/MD/FR/12782) (voir annexe)».

Cet avis du SIAMU était favorable mais conditionnel puisqu'il indique expressément que «Tel que défini, ce projet est conforme aux normes de sécurité relatives contre l'incendie et l'explosion pour autant qu'il soit réalisé conformément au plan et aux prescriptions reprises dans ce rapport».

Et ce rapport d'ajouter que «Afin d'assurer une bonne sécurité relative contre l'incendie et la panique, il y a lieu de se conformer à l'article 23 de l'arrêté royal du 08 novembre 1967 et de la circulaire ministérielle du 14 octobre 1975

concernant les ressources en eau pour l'extinction des incendies et notamment aux mesures suivantes :

1. Il doit être possible au matériel et aux véhicules du service d'incendie de circuler et de fonctionner sur au moins une voie d'accès ou un espace libre.

Cette voie ou cet espace ont les caractéristiques suivantes :

- Largeur minimale : quatre mètres, elle doit être de huit mètres s'il s'agit d'une voie en cul-de-sac.
- [...]
- Pente maximale : six pour cent » (Pièce IV. 1).

Comme le souligne Madame le premier Auditeur, il ne fait aucun doute que la voirie à créer dans le projet querellé est une impasse.

Cet élément est d'ailleurs expressément confirmé par le SIAMU a posteriori dans un courriel du 26 décembre dernier produit par la partie adverse.

Ainsi et conformément aux mesures imposées par le SIAMU, la largeur minimale de la voirie devait être de 8 mètres et sa pente de maximum 6 %.

Les plans joints à l'acte querellé démontrent pourtant que la voirie à créer présente une pente allant jusqu'à 13 % et une largeur de 4 mètres.

La partie adverse aurait par conséquent dû, soit imposer une modification de plans préalablement à la délivrance de l'acte querellé, soit justifier les raisons pour lesquelles elle n'estimait pas nécessaire de se conformer audit avis.

Il est par conséquent manifeste que la partie adverse a manqué de sérieux dans l'examen de la demande de permis d'urbanisation.

Si elle avait correctement analysé l'avis du SIAMU, la partie adverse n'aurait en tout état de cause pas conditionné la délivrance du permis au respect de l'avis du SIAMU puisque le respect des mesures imposées nécessitait une modification des plans...

Les arguments soulevés par la partie adverse et la partie intervenante dans leurs derniers mémoires ne sont pas en mesure de lever la critique soulevée :

- Un courriel informel et sollicité a posteriori auprès du SIAMU par la partie adverse ne permet pas de justifier, d'une part, la contradiction flagrante entre les plans annexés à l'acte querellé et la position de la partie adverse de délivrer le permis d'urbanisation sous réserve des plans, schémas, avis et prescriptions urbanistiques annexés et, d'autre part, l'absence de motivation dans l'acte querellé sur ce point;
- La jurisprudence de Votre Conseil citée par la partie intervenante n'est pas applicable au projet querellé.

Dans le cas d'espèce soumis à Votre Conseil (arrêt n° 226.115 du 16 janvier 2014), le SIAMU avait, certes, rendu un avis favorable conditionnel et imposé le respect d'une série de mesures mais n'avait pas considéré la voirie prévue au projet comme étant une impasse. Il n'avait par conséquent pas exigé que cette voirie présente une largeur minimale de 8 mètres et avait simplement imposé d'améliorer l'aire de manœuvre à l'arrière du bâtiment.

Et Votre Conseil de souligner que si la voirie avait été effectivement une impasse, «le SRI aurait dû exiger une largeur minimale de 8 mètres ou, à tout

le moins, exposer les éléments spécifiques au cas d'espèce justifiant qu'il soit dérogé à la ligne directrice».

Qu'en l'espèce, le SIAMU a exigé le respect des mesures préconisées.

- La circonstance que le projet querellé a envisagé une telle configuration de la voirie pour répondre aux suggestions d'une étude d'incidences réalisée sur un précédent projet plus vaste et ensuite abandonné n'est pas en mesure de démontrer le sérieux dans l'examen du dossier de la partie adverse qui aurait dû, à tout le moins, justifier les raisons pour lesquelles elle ne suivait pas l'avis du SIAMU.

Qu'en tout état de cause, il convient de relever que (i) l'étude d'incidences a analysé un projet différent en taille et configuration du projet querellé ; les conclusions et suggestions de l'étude ne lui étaient dès lors pas transposables, (ii) la partie adverse n'a pas apprécié la demande de permis d'urbanisation à la lumière de cette étude d'incidences (voir premier moyen) et (iii) l'étude d'incidences a été réalisée à une époque où il ne figurait au dossier «aucune information concernant l'avis du service de prévention des pompiers» (voir page 19, Pièce 4a du dossier de la partie adverse).

Il ressort de ce qui précède que la partie adverse n'a pas examiné sérieusement le dossier soumis à son appréciation.

Que si tel avait été le cas, elle n'aurait pas manqué de relever la contradiction existante entre le projet querellé et l'avis du SIAMU et aurait soit imposé la modification des plans, soit justifié les raisons pour lesquelles elle entendait s'écarter dudit avis";

Considérant, sur la critique prise d'un défaut d'attention à l'intérêt d'un rapport urbanistique et environnemental pour "résoudre les difficultés déjà identifiées précédemment par une étude globale au niveau de l'ensemble du site et une réelle évaluation environnementale et paysagère", tel que suggéré par le fonctionnaire délégué dans son refus du 1^{er} août 2012, que le Gouvernement n'est pas tenu de se justifier par rapport à ce motif de refus antérieur; qu'en outre, une étude d'incidences, jointe à la demande de permis, avait déjà été réalisée pour le site en question, couvrant une superficie près de trois fois plus importante que le projet actuel et comportant une analyse fouillée des enjeux paysagers et environnementaux de l'urbanisation envisagée;

Considérant, quant à la comparaison à effectuer à propos de la même zone entre les deux projets, que le projet actuel réduit l'importance de l'urbanisation envisagée dans le premier projet puisque ce ne sont plus 9 logements, mais 7 qui sont prévus sur la même surface; qu'il n'est pas établi que l'autorité administrative a commis une erreur manifeste d'appréciation à cet égard;

Considérant que l'autorité administrative n'a pas non plus commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que la densité de 5,4 logements à l'hectare était très faible et en adéquation avec les caractéristiques et contraintes du lieu; que l'auteur de l'étude d'incidences réalisée au sujet du projet global qui

prévoyait une densité de 7,2 logements à l'hectare a noté que cette densité était faible et correspondait bien à une densité rurale;

Considérant, en ce qui concerne les autres éléments de fait discutés dans le moyen (le maillage ou raccordement ultérieur de la zone, le gabarit de la rue des Favennes et de la rue Haie Monseu, l'augmentation du trafic, la fermeture complète de la rue des Favennes durant une longue période et enfin la destruction partielle du talus boisé classé parmi les talus et haies remarquables de Wallonie), qu'aucune lacune de motivation ni erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité n'est démontrée par les requérants; qu'il y a lieu d'observer que selon l'étude d'incidences portant sur le projet global antérieur, les 24 habitations supplémentaires (au lieu de 7 dans le projet autorisé) n'auraient eu qu'un impact limité sur la circulation; que les requérants ne démontrent pas non plus l'inexactitude des appréciations de l'autorité suivant lesquelles la desserte existante suffit au regard des circonstances locales;

Considérant que l'avis du SIAMU reprend les lignes directrices généralement applicables reproduites dans le dernier mémoire de l'intervenante, puis, contient in fine une conclusion qui se présente comme l'application à l'espèce, rédigée comme suit :

" Tel que défini, ce projet est conforme aux normes de sécurité relative contre l'incendie et l'explosion pour autant qu'il soit réalisé conformément au plan et aux prescriptions reprises dans ce rapport";

Considérant que si le service d'incendie avait considéré que la voirie décrite au plan était une impasse, il aurait donné un avis défavorable au projet contenant un plan d'une voirie de 4 mètres et que s'il avait jugé que sa pente était en contradiction avec les exigences de la ligne directrice, il l'aurait également signalé au lieu de se référer à une exécution "conformément au plan", sans suggérer que celui-ci doive être corrigé;

Considérant que l'autorité a par conséquent pu estimer que le projet était conforme à cet avis; qu'il s'ensuit que l'acte attaqué ne devait pas contenir de motivation particulière sur le point;

Considérant que les éclaircissements donnés a posteriori par le service d'incendie sur la portée de son avis corroborent cette analyse et ne peuvent être considérés comme une justification a posteriori de ce qui avait pu être pris pour tel par l'autorité lors de la rédaction de l'acte attaqué;

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'allouer à la partie adverse, l'indemnité de procédure qu'elle sollicite, l'arrêté prévu par l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'étant pas encore entré en vigueur au jour de l'introduction du recours,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 825 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

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

M ^{me}	GUFFENS,	président de chambre,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.