

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 237.789 du 27 mars 2017

A. 220.701/XIII-7832

En cause : **DULGUEROV** Ognian,
ayant élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et
Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68 bte 2/2
4000 Liège,

contre :

1. **la Ville de Liège**,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

HAMENDE Geneviève,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 novembre 2016, Ognian DULGUEROV demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du collège communal de Liège du 2 septembre 2016 d'accorder à Geneviève HAMENDE un permis d'urbanisme pour agrandir les volumes secondaires d'une habitation sur un bien sis rue del Rodje-Cinse, 59 à Angleur et d'autre part, l'annulation du même acte attaqué.

II. Procédure

Par une requête introduite le 23 décembre 2016, Geneviève HAMENDE demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Les notes d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés.

M. Luc DONNAY, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 20 février 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 mars 2017 à 10 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Elisabeth KIEHL, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Florence NATALIS, loco M^e Nathalie VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Séverine HOSTIER, loco M^e Jean-Marc SECRETIN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Luc DONNAY, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 9 décembre 2015, Geneviève HAMENDE introduit une demande de permis d'urbanisme tendant à l'agrandissement des volumes secondaires de son habitation sise à Liège (Angleur), rue del Rodje-Cinse (allée de la Cense-Rouge), n^o 59, parcelle cadastrée 26^{ème} division, section C, n^o 19t5. Elle complète sa demande à deux reprises.

Actuellement, cette habitation, qui est implantée en oblique par rapport à la voirie, se compose :

- d'un volume principal R+1;
- d'un petit volume secondaire à l'ouest (situé au rez-de-chaussée), dont la toiture plate sert de balcon;
- d'un volume secondaire au sud, dont la toiture est à deux versants;
- d'un car-port à l'est.

Le projet consiste en l'agrandissement des deux volumes secondaires afin que la demanderesse de permis puisse, à titre professionnel, accueillir "huit enfants équivalent-temps plein" en bas âge. En particulier, le volume secondaire sud fait l'objet d'un double agrandissement, ainsi que l'expose l'acte attaqué en ces termes :

- " • l'extension du volume secondaire latéral sur la largeur du volume principal et sur une profondeur de 4 m 56; [...] il sera de gabarit rez+1 niveau engagé sous une toiture à deux versants; [...] le parement sera réalisé en brique de ton rouge brun similaire à l'existant;
- la construction d'un volume secondaire de gabarit rez simple surmonté d'une toiture plate assurant l'articulation entre le volume secondaire et le car-port; [...] il permettra également la création d'un accès indépendant pour l'activité d'accueil; [...] le parement sera réalisé en bardage en bois de ton naturel".

Situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège, le bien en cause constitue le lot n° 6 du lotissement 06/016 autorisé le 3 décembre 1992.

La partie requérante est domiciliée au n° 61 de la rue del Rodje-Cinse; elle est donc voisine immédiate, et même mitoyenne, du projet litigieux.

2. Par un courrier du 21 mars 2016, la ville de Liège informe la demanderesse de permis que sa demande est complète et recevable.

3. Le 17 mars 2016, le service de la sécurité et de la salubrité publiques de la ville de Liège (S.S.S.P.) donne un avis favorable.

4. Le 25 mars 2016, l'intercommunale d'incendie de Liège et environs (IILE) émet un avis favorable conditionnel.

5. Au motif que la demande de permis est dérogatoire, une enquête publique se tient du 21 mars au 5 avril 2016; elle suscite le dépôt de six réclamations, dont une par la partie requérante.

6. Le 8 juillet 2016, le collège communal de Liège donne un avis favorable conditionnel.

7. Le 19 août 2016, le fonctionnaire délégué remet un avis favorable sur la demande de permis.

8. Le 2 septembre 2016, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte entrepris, lequel est libellé comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège adopté par Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon en date du 26/11/1997, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé sur le lot n° 6 dans le périmètre du lotissement n° 06/016, non périmé, autorisé par le Collège échevinal du 03/12/1992;

Considérant que les règlements régionaux ou communaux d'urbanisme suivants sont également applicables sur le territoire ou la partie du territoire communal où le bien est situé :

- règlement communal sur les bâtisses et les logements sur la publicité et l'affichage (RCB) du 08/11/1935, et ses modifications subséquentes;
- règlement général d'urbanisme relatif aux enseignes et aux dispositifs de publicité;
- règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif, par les personnes à mobilité réduite;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement et ne comprend pas une étude d'incidences sur l'environnement;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant : article 330/11° du CWATUP;

Considérant que 6 réclamations ont été introduites;

Considérant que la demande de permis n'est pas conforme au R.C.B. pour le motif suivant : dérogation à l'article 60 (hauteur sous plafond); qu'elle n'est pas conforme aux prescriptions du lotissement pour les motifs suivants : emprise à bâtir, toitures; qu'une proposition motivée de dérogation n'a pas été adressée par le Collège communal au Fonctionnaire délégué; que cette proposition n'est pas requise;

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le Collège communal en date du 20/07/2016, est favorable; que son avis est libellé et motivé comme suit :

« [...]

Considérant que le projet déroge au permis de lotir pour les motifs suivants :

- emprise à bâtir;
- toitures;

Considérant que le projet déroge au règlement communal d'urbanisme pour le motif suivant :

- dérogation à l'article 60 (hauteurs sous plafond);

Considérant que le projet est soumis à une enquête publique pour le motif suivant :

- article 330/11° du CWATUP;

Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 21/03/2016 au 05/04/2016;

Considérant que 6 réclamations ont été introduites lors de cette enquête publique;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- architecture non intégrée;
- nuisance bruit/trafic/parcage/perte de luminosité;
- activité projetée non conforme au lotissement et nuisance en découlant;
- normes incendie;
- dévalorisation des biens.

Considérant qu'en réponse à la demande de la commune, le SSSP a transmis son avis en date du 17/03/2016;

Vu les indications et précisions reprises à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Vu l'article 26 du C.W.A.T.U.P.E.;

Vu les plans immatriculés en mes services en date du 16/03/2016;

Considérant que ce projet déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme tel qu'il a été relevé ci-avant et que la dérogation est admissible;

Considérant que les réclamations et observations formulées pendant l'enquête ne sont pas fondées pour les raisons circonstanciées émises par le Collège auxquelles je me rallie;

Considérant que ces dérogations sont compatibles avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par les prescriptions pour les raisons suivantes :

Considérant en effet que l'activité projetée est tout à fait compatible avec la zone d'habitat, que le flux engendré ne peut être excessif au vu de l'activité;

Considérant que les constructions projetées s'intègrent à l'existant par leurs dimensions, leur architecture, leur position et leurs matériaux et ne mettent pas en péril la zone de cours et jardins;

En conséquence, j'émet un avis favorable et propose au Collège d'accorder la dérogation à titre exceptionnel;

[...]»;

Considérant que le projet consiste à agrandir les volumes secondaires de l'habitation;

Considérant que le bien se situe dans un quartier principalement dévolu au logement; que la parcelle, d'une superficie d'environ 1.035 m², comporte un bâtiment de gabarit rez +1 étage partiellement engagé dans une toiture à deux versants et d'une emprise au sol d'environ 96 m², auquel est accolé à l'arrière un volume annexe de gabarit rez simple surmonté d'une toiture à deux versants d'une emprise de 21 m²; que latéralement, sur la façade Ouest, on retrouve également un petit volume annexe de gabarit rez simple et d'une emprise d'environ 8 m²;

Considérant que la demande de permis ne concerne pas un projet figurant sur la liste arrêtée par le Gouvernement et qui, en raison de sa nature, de ses dimensions ou de sa localisation, est soumis à étude d'incidences sur l'environnement, compte tenu des critères de sélection visés à l'article D.66 du Code de l'environnement;

Considérant que la demande de permis est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, que cette notice est complète en identifiant, décrivant et évaluant de manière appropriée, les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore; le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage; les biens matériels et le patrimoine culturel; l'interaction entre les facteurs visés ci avant;

Considérant que la demande de permis n'est pas accompagnée d'une étude d'incidences, que l'autorité estime au vu de la notice précitée et des plans, que tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;

Considérant que les réclamations peuvent être résumées comme suit :

- l'inadéquation du projet au quartier et le non-respect des prescriptions du lotissement,
- le non-respect des normes incendie,
- l'impact sur la mobilité et le stationnement,
- les nuisances induites et la perte d'intimité,
- la dévalorisation des biens riverains;

Considérant que les réclamations peuvent être analysées comme suit :

- l'inadéquation du projet au quartier et le non-respect des prescriptions du lotissement :

Considérant que les réclamants estiment que l'aménagement d'une partie du bâtiment en accueil pour petits enfants n'est pas conforme aux prescriptions suivantes du lotissement en termes d'occupation et en termes architectural : la composition architecturale (art. 3.2. volumétrie générale), la proportion volume principal-volume secondaire (art. 3.2.2. emprise bâtie), les pentes de toitures (art. 3.2.3. disposition des toitures) et les matériaux (art. 3.3.2. façades);

Considérant que l'article 1 des prescriptions, relatif à la destination, autorise l'exercice d'une profession pour autant qu'elle n'engendre ni nuisance ni modification du caractère du lotissement;

Considérant que le développement d'une activité d'accueil de petits enfants ne modifie en rien le caractère du lotissement dans la mesure où le bien conserve sa destination unifamiliale et que ce service s'apparente en premier lieu à un service de proximité; qu'en outre, en occupant environ 28 % de la superficie plancher, ce projet est conforme à cet article;

Considérant que l'article 3.2., portant sur la volumétrie générale, précise que : «l'ensemble architectural sera composé de volumes simples pouvant être combinés»; qu'au vu des plans fournis, le projet respecte cette prescription; qu'en effet, ils conservent les axes développés dans le projet original et proposent des volumes simples s'articulant autour du volume principal;

Considérant que les réclamants n'apportent aucun élément établissant l'incompatibilité de l'activité projetée avec la fonction résidentielle, excepté la problématique des nuisances sonores, motivée ci-dessus; que la réclamation est non retenue;

- le non-respect des normes incendie :

Considérant que le réclamant suggère que le projet en l'état ne permet pas un accès aisé aux services d'incendie, problématique importante puisque le projet porte sur l'accueil d'enfants en bas-âge;

Considérant que, dans le cadre de la procédure de demande de permis d'urbanisme, une demande d'avis a été adressée à l'IILE afin de vérifier la conformité du projet à la réglementation; que cet avis sera de stricte application; que la réclamation est non retenue;

- l'impact sur la mobilité et le stationnement :

Considérant que les réclamants s'inquiètent de l'impact du projet en termes de mobilité et de stationnement dans le quartier;

Considérant que ce projet propose trois emplacements de stationnement sur le domaine privé et identifie trois emplacements supplémentaires sur le domaine public à proximité; que le demandeur a étudié la problématique et propose des

plages d'accessibilité restreintes à deux fois 1h30 (matin et soir) afin de permettre un étalement des arrivées et départs des enfants;

Considérant que la demande intègre une réflexion afin de limiter l'impact du projet sur la mobilité et le stationnement dans le quartier; que la réclamation est non retenue;

- les nuisances induites et la perte d'intimité :

Considérant que les réclamants redoutent que le projet n'engendre une perte de luminosité et d'intimité et ne génère des nuisances sonores;

Considérant que, vu l'orientation et l'implantation du projet et des immeubles voisins, le projet n'engendrera pas de perte de luminosité significative; qu'en termes de perte d'intimité, le projet est conforme aux prescriptions du Code civil relatives aux vues directes et obliques; que l'extension du volume latéral ne prévoit aucune ouverture côté voisin (n° 61);

Considérant que les réclamants redoutent les nuisances sonores émises par de jeunes enfants profitant de l'espace extérieur; que s'il est indéniable que cette activité va générer des nuisances sonores, il n'est nullement question ici d'accueillir une école mais seulement une dizaine d'enfants de 0 à 2 ans 1/2, durant les heures habituelles de bureau, que ces enfants ne seront pas en permanence à l'extérieur; que dès lors, ces nuisances seront ponctuelles et ne semblent pas de nature à compromettre le caractère résidentiel de la zone, d'autant qu'elles seront atténuées par les limites de propriétés, majoritairement matérialisées par des haies vives; que les réclamants se situent à environ 30 mètres du bâtiment; que la réclamation est non retenue;

- la dévalorisation des biens riverains :

Considérant que les réclamants prétendent que le projet va induire une dévalorisation de leurs biens;

Considérant que ni les réclamations, ni le projet ne comportent d'élément objectif permettant d'établir que le projet va engendrer une dévalorisation des biens riverains; que la réclamation est non retenue;

Considérant que le projet déroge aux articles 3.2.2, (emprise bâtie), 3.2.3. (disposition des toitures) et 3.3.2. (façades) des prescriptions du lotissement;

Considérant que, concernant la dérogation à l'article 3.2.2 (emprise bâtie), bien que les volumes secondaires occupent 49 % de la superficie bâtie, leur expression architecturale permet de préserver la hiérarchie entre le volume principal et les volumes secondaires;

Considérant que, concernant la dérogation à l'article 3.2.3 (disposition des toitures), le recours à des toitures plates permet de hiérarchiser les différents volumes secondaires et d'éviter des articulations de toitures à versants peu esthétiques;

Considérant que, concernant la dérogation à l'article 3.3.2 (matériaux de façade), le projet prévoit un bardage en bois de tonalité naturelle pour les volumes secondaires, surmonté d'une toiture plate; que les matériaux préconisés dans l'article 3.3.2 sont la pierre naturelle et la brique de terre cuite; que cette restriction ne laisse pas de latitude pour une intervention architecturale plus contemporaine;

Considérant que le parti architectural est de différencier les volumes secondaires à toiture plate par un parement en bardage en bols; qu'il sera posé horizontalement; qu'il s'intègre dans un environnement boisé,

Considérant que ces points de dérogation portent sur des éléments architecturaux; que ces interventions dérogatoires auront un impact visuel limité, vu l'implantation du bien en retrait du front de voirie et la présence de haies vives;

Considérant que les dérogations ne sont pas de nature à compromettre les options urbanistiques et architecturales visées par le lotissement, ni la destination générale de la zone telle que définie au plan de secteur;

Considérant que les dérogations aux prescriptions du lotissement sont dès lors admissibles;

Considérant que le projet déroge aux prescriptions de l'article 60 (hauteur des étages) du Règlement communal sur les Bâtisses (RCB);

Considérant qu'aucune réclamation n'a été formulée sur ce point lors de l'enquête publique;

Considérant que l'annexe arrière est conforme à l'article 20-2° de l'Arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22°bis, du Code wallon du Logement; que pour l'extension latérale du living, le plafond sera remonté afin d'avoir une hauteur minimale de 2 m 40 et de répondre ainsi à l'article cité ci-avant;

Considérant que, vu ce qui précède, la dérogation au R.C.B. est admissible;

Considérant que les travaux portent plus particulièrement sur :

- l'extension du volume latéral afin d'en porter le décrochement à 6 m 07 par rapport à la façade arrière; que ce volume aura un parement en bardage en bols de ton naturel;
- l'extension du volume secondaire latéral sur la largeur du volume principal et sur une profondeur de 4 m 56; qu'il sera de gabarit rez+1 niveau engagé sous une toiture à deux versants; que le parement sera réalisé en brique de ton rouge brun similaire à l'existant;
- la construction d'un volume secondaire de gabarit rez simple surmonté d'une toiture plate assurant l'articulation entre le volume secondaire et le car-port; qu'il permettra également la création d'un accès indépendant pour l'activité d'accueil; que le parement sera réalisé en bardage en bois de ton naturel;

Considérant que la demande prévoit l'aménagement de locaux destinés à l'accueil de petits enfants; que cette activité sera développée dans le volume secondaire latéral (rez+1 étage) et dans le volume secondaire d'articulation; qu'elle occupera 28 % de la superficie habitable, que ceci est conforme à l'article 1 des prescriptions du lotissement;

Considérant que l'agrandissement du living permet une ouverture de cet espace vers le jardin et l'arrière de la parcelle, favorisant l'intimité des occupants et des voisins;

Considérant que l'ensemble créé présente une cohérence architecturale entre les parements utilisés et la hiérarchie dans les volumétries;

Considérant que les limites de propriété sont constituées de haies vives; que le projet n'aura pas d'impact visuel significatif sur les propriétés voisines; qu'étant implanté en second rang, et les volumes annexes étant situés à l'arrière, le projet n'aura pas d'impact visuel depuis le front de voirie;

Considérant que les actes et travaux ont de par leur nature et leur implantation un impact limité sur le voisinage;

Considérant dès lors, que le permis peut être délivré;

[...]".

Au titre de conditions, le permis litigieux impose à sa titulaire de :

- " • respecter les conditions émises par le SSSP et IILE dans leurs rapports dont copies ci-jointes;
- ramener les eaux pluviales vers l'égout public;
- respecter les prescriptions du Code wallon du Logement en maintenant la hauteur sous plafond du living à 2 m 40;
- ventiler les locaux sanitaires non pourvus de fenêtres extérieures ouvrantes au moyen d'orifices d'aération d'au moins 4 dm² de section, aboutissant à l'air libre".

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Geneviève HAMENDE est accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante soulève un premier moyen pris de la violation de l'article 3.2 du permis de lotir, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment en ses articles 1^{er} à 3, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Elle soutient que le projet litigieux n'est pas conforme à l'article 3.2 du permis de lotir alors qu'aucune dérogation n'a été octroyée au regard de cette disposition relative à la volumétrie générale. Elle relève à cet égard que "l'acte attaqué autorise la modification de deux volumes dissemblables et la construction d'un volume supplémentaire ayant, lui aussi, une forme différente" alors qu'aucune harmonie globale n'a été recherchée.

A l'estime de la partie requérante, ce "monceau de volumes accolés les uns aux autres" est en outre incompatible avec le bon aménagement des lieux.

V.2. Examen

L'article 3.2 des prescriptions urbanistiques du permis de lotir, relatif à la volumétrie générale, est libellé comme suit :

" L'ensemble architectural sera conçu à partir de volumes simples pouvant être combinés, toutes interpénétrations de nature à dégrader le volume de base seront exclues.

Les volumes secondaires éventuels jouxteront obligatoirement le volume principal".

L'auteur de l'acte entrepris a expressément examiné la conformité du projet litigieux au regard de cette disposition à la suite des observations exprimées au cours de l'enquête publique. Il a ainsi considéré "qu'au vu des plans fournis, le projet respecte cette prescription" et "qu'en effet, ils conservent les axes développés dans le projet original et proposent des volumes simples s'articulant autour du volume principal".

La partie requérante n'indique pas concrètement en quoi le projet litigieux dérogerait à l'article 3.2 du permis de lotir.

S'il est vrai que la demande porte sur l'agrandissement des deux volumes secondaires existants et que les différentes composantes de l'habitation ne sont pas homogènes, il n'en découle pas pour autant que ces volumes, qui peuvent être combinés, ne sont pas simples ou qu'ils dégradent le volume de base.

S'agissant de la conformité du projet au regard du bon aménagement des lieux, il y a lieu de rappeler que le Conseil d'État ne peut censurer l'appréciation discrétionnaire de l'administration que s'il constate que celle-ci a, en la posant, commis une erreur manifeste. En l'espèce, il ressort de la lecture de l'acte attaqué, reproduit ci-avant, que son auteur a examiné l'ensemble des incidences du projet litigieux au regard du bon aménagement des lieux (aspect architectural, impact en termes de mobilité et de stationnement, perte d'intimité,...), tandis que la partie requérante ne donne aucun élément permettant de conclure qu'une erreur manifeste d'appréciation aurait été commise par l'autorité.

Il s'ensuit que le premier moyen n'est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1 Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, elle soutient que n'est pas établi à suffisance dans l'acte entrepris le caractère exceptionnel de la dérogation à l'article 3.2.2 du permis de lotir, relatif à l'emprise bâtie, alors que la surface bâtie cumulée de l'ensemble des volumes secondaires est deux fois supérieure à la règle. En outre, elle considère que celle-ci est dénaturée étant donné que les volumes secondaires présentent une surface supérieure à celle du volume principal.

Dans une seconde branche, la partie requérante soutient que la dérogation à l'article 3.2.2 du permis de lotir ne respecte pas davantage les conditions prévues à l'article 113 du CWATUP dès lors que l'acte attaqué ne fait pas apparaître en quoi le projet serait compatible avec les options urbanistique et architecturale de la zone. Elle soutient que cette carence est d'autant plus grande que l'objectif poursuivi par le projet est l'accueil de très jeunes enfants.

VI.2. Examen

Sur la première branche

L'arrêt GOULIOS, n° 223.222, du 19 avril 2013, résume comme suit le raisonnement applicable en matière de dérogation :

" [...]

Considérant que, pour être admise, la dérogation à un règlement doit être spécialement permise par le législateur ou l'auteur de la règle; que les dispositions dérogatoires s'interprètent toujours de manière restrictive; que décider autrement heurterait l'égalité des citoyens devant la loi et permettrait à l'autorité qui recourt à la dérogation de vider la norme principale de sa substance en méconnaissance des règles de compétence et de procédure qui gouvernent sa révision; que, en outre, une dérogation, décidée par un acte individuel, ne peut pas porter atteinte aux éléments essentiels du document d'urbanisme à valeur réglementaire, ni se révéler inconciliable avec les objectifs d'aménagement du territoire ou urbanistiques de celui-ci; que, en d'autres termes, la dérogation accordée ne peut pas conduire à la dénaturaion du plan, du règlement ou du permis de lotir; que, contrairement aux articles 110, 111 et 112 du CWATUP, l'article 113 ne

cantonne pas les dérogations qu'il permet à une hypothèse circonscrite avec précision; que le législateur établit cependant à l'article 113 diverses conditions d'admission de la dérogation qui expriment l'interdiction de dénaturer les règles auxquelles il est dérogé; que, en effet, s'agissant de dérogations à un permis de lotir à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme, l'article 113, dans le texte applicable à une demande de permis introduite le 1^{er} avril 2009, établit que celles-ci peuvent porter sur les prescriptions de ce permis de lotir, mais qu'elles doivent être compatibles avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique;

Considérant que, la dérogation étant admissible, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré et 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 du même Code, 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;

Considérant enfin 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;

[...]".

En l'espèce, l'article 3.2.2 des prescriptions urbanistiques du permis de lotir, relatif à l'emprise bâtie, est libellé comme suit :

" La surface bâtie cumulée de l'ensemble des volumes secondaires de l'immeuble doit être inférieure au 1/3 de la surface bâtie et supérieure à 20 m²".

Il n'est pas contesté que le projet litigieux déroge à cette disposition puisque la surface du volume principal avoisine les 100 m² alors qu'à elle seule - c'est-à-dire même sans tenir compte du car-port -, la surface cumulée des deux volumes secondaires atteindra environ 80 m², soit, environ 30 m² pour le volume ouest et environ 50 m² pour le volume sud.

Il ressort de la lecture de la décision attaquée que l'agrandissement des deux volumes dans une mesure qui dépasse le prescrit du permis de lotir est rendu nécessaire pour permettre à la demanderesse de permis d'accueillir, à titre professionnel, une dizaine d'enfants en bas âge. Il n'est pas contesté que l'exercice de cette activité n'est pas réalisable dans l'habitation compte tenu de ses dimensions actuelles.

L'auteur de l'acte entrepris et le fonctionnaire délégué ont, l'un et l'autre, estimé que l'octroi de la dérogation était admissible au regard de l'activité projetée; l'admissibilité de cette dérogation est notamment justifiée dans le permis contesté en ces termes :

" Considérant que, concernant la dérogation à l'article 3.2.2 (emprise bâtie), bien que les volumes secondaires occupent 49 % de la superficie bâtie, leur expression

architecturale permet de préserver la hiérarchie entre le volume principal et les volumes secondaires".

Comme développé ci-après dans le cadre de l'examen de la seconde branche du moyen, il ressort des termes de l'acte attaqué et de l'avis du fonctionnaire délégué qui y est reproduit, que l'autorité a considéré que l'activité projetée était compatible avec la destination générale de la zone d'habitat, son caractère architectural et son option urbanistique (intégration dans le bâti, flux engendré, perte d'intimité,...).

Du reste, l'octroi de cette dérogation ne porte pas atteinte aux éléments essentiels du permis de lotir; elle ne se révèle pas inconciliable avec ses objectifs d'aménagement du territoire ou urbanistiques et ne conduit pas davantage à sa dénaturation.

À la lumière de ces considérations et compte tenu du fait que l'exercice d'une activité professionnelle présente un lien avec le critère socio-économique de l'aménagement du territoire visé à l'article 1^{er} du CWATUP, la nécessité de déroger pour la réalisation optimale de ce projet bien spécifique à cet endroit précis est établie à suffisance dans l'acte entrepris.

Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas sérieuse.

Sur la seconde branche

Suivant l'article 113 du CWATUP, un permis d'urbanisme ne peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un permis de lotir que dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et avec ses options urbanistique ou architecturale.

En l'espèce, et contrairement à ce qu'affirme la partie requérante, il résulte de la lecture de l'acte entrepris, reproduit ci-avant, que son auteur a concrètement évalué et apprécié l'impact des modifications autorisées. En effet, l'autorité s'est notamment exprimée au sujet de l'intégration des constructions projetées par rapport au bâti existant, de la compatibilité de l'activité projetée au regard de la destination de la zone et du lotissement, des incidences en termes de mobilité et de stationnement, des pertes de luminosité et d'intimité pour les voisins, du parti architectural suivi, etc.

Au regard de cet examen concret réalisé par l'auteur de la décision attaquée, celui-ci a pu valablement conclure que "les dérogations [n'étaient] pas de nature à compromettre les options urbanistique et architecturale visées par le

lotissement, ni la destination générale de la zone telle que définie au plan de secteur".

Il s'ensuit que la seconde branche du moyen n'est pas sérieuse.

En conclusion, le deuxième moyen n'est sérieux en aucune de ses deux branches.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 116 du CWATUP, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Elle fait grief à l'autorité d'avoir subordonné l'octroi du permis au respect de l'avis de l'IILE alors que, d'une part, il résulte des termes de celui-ci que la configuration des lieux n'a pas réellement été examinée par le service d'incendie et que, d'autre part, l'accès arrière de l'habitation en cause est impossible pour un camion de pompier. Elle en déduit que l'auteur de l'acte attaqué a, de la sorte, statué sans disposer de tous les éléments nécessaires à son appréciation.

VII.2. Examen

L'autorité a subordonné la délivrance du permis attaqué au respect des conditions "émises par le SSSP et IILE dans leurs rapports" dont les copies sont jointes à la décision.

L'avis donné, le 25 mars 2016, par l'IILE est libellé en ces termes :

- " Suite à la demande d'avis relative à la sécurité incendie de l'objet repris sous rubrique, nous vous informons formuler un avis de principe favorable à la concrétisation du projet qui devra intégrer les prescriptions :
- de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire
 - de la configuration des lieux.

Sur la base de ces prescriptions et compte tenu des indications portées aux plans, le projet intégrera également les prescriptions particulières suivantes :

1. Description

Il s'agit de l'agrandissement des volumes secondaires d'une habitation pour la création d'un nouvel espace d'accueil pour petits enfants :

L'agrandissement se composera de la manière suivante :

Rez-de-chaussée :

- accueil,
- jeux,
- cuisine (47 m²).

1^{er} étage :

- 2 chambres,
- 1 salle de bains.

[...]".

Si l'agencement de cet avis est un peu particulier, il ne fait aucun doute que la configuration des lieux, laquelle est expressément décrite dans ce document, a été examinée par le service incendie.

Partant, le grief allégué manque en fait, de sorte que le troisième moyen n'est pas sérieux.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 1^{er} du permis de lotir, de la loi du 29 juillet 1991, précitée, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, des principes de bonne administration et d'équitable procédure, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Elle déduit de l'article 1^{er} du permis de lotir que l'exercice d'une activité professionnelle n'est admis dans le lotissement que si elle n'engendre pas de nuisances alors que, à son estime, l'accueil d'enfants en bas âge sera inévitablement la source de nuisances liées au charroi des véhicules de leurs parents, au nombre insuffisant d'emplacements de parking, voire aux activités extérieures des enfants.

VIII.2. Examen

L'article 1^{er} des prescriptions urbanistiques du permis de lotir, relatif à la destination de celui-ci, est libellé comme suit :

" Le lotissement dans son ensemble est exclusivement réservé à la construction d'habitations à caractère résidentiel permanent et unifamilial.

La résidence est compatible avec l'exercice d'une profession pour autant que celle-ci n'engendre ni nuisance ni modification du caractère du lotissement et à la condition que sa surface n'excède pas 40 % de la surface habitable".

L'auteur de l'acte entrepris, qui a examiné la conformité du projet litigieux au regard de cette disposition, a expressément considéré "que le développement d'une activité d'accueil de petits enfants ne modifie en rien le caractère du lotissement dans la mesure où le bien conserve sa destination unifamiliale et que ce service s'apparente en premier lieu à un service de proximité; qu'en outre, en occupant environ 28 % de la superficie plancher, ce projet est conforme à cet article".

Une interprétation strictement littérale de l'article 1^{er} des prescriptions urbanistiques du permis de lotir conduirait à reconnaître que le projet litigieux n'est pas conforme à cette disposition puisque son exploitation génèrera inmanquablement un certain accroissement du trafic et donc une série de nuisances.

Toutefois, à peine d'exclure toute activité professionnelle qui nécessite la venue - même occasionnelle - de tiers, cette disposition doit s'interpréter de manière raisonnable en ce sens que l'exercice d'une profession n'est incompatible avec la résidence que si les nuisances sont suffisamment significatives.

Or, en l'espèce, ainsi qu'il ressort des termes de l'acte entrepris, reproduit ci-avant, son auteur a pris soin d'examiner chacune des nuisances potentielles, en ce compris celles relatives au stationnement et à la mobilité, et il découle de son analyse que celles-ci seront minimales.

Les éléments produits par la partie requérante ne sont pas de nature à remettre en cause le caractère peu significatif de celles-ci. En effet, il ne peut sérieusement être craint ni "intensification anormale du trafic", ni "importantes nuisances sonores" consécutives aux cris d'une poignée d'enfants en bas âge dans le jardin voisin.

En conséquence, l'autorité a pu régulièrement estimer que l'activité professionnelle projetée était conforme à l'article 1^{er} des prescriptions urbanistiques du permis de lotir.

Partant, le quatrième moyen n'est pas sérieux.

Par conséquent, à défaut de moyens sérieux, une des conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué, n'est pas remplie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Geneviève HAMENDE est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le vingt-sept mars deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.