

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.854 du 30 mars 2017

A. 216.250/XIII-7354

En cause :

la Commune de Neupré,

ayant élu domicile chez
M^e Jean-Louis GILISSEN, avocat,
rue Collard Trouillet 45-47
4100 Seraing,

contre :

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 :

SACCO Gaëtan,

ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre HENFLING et
Jean-Marc SECRETIN, avocats,
rue des Augustins 32
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 26 juin 2015, la commune de Neupré demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 28 avril 2015 octroyant un permis d'urbanisme à Gaëtan SACCO et Magali SAUVAGE pour la construction d'une habitation en extension d'un garage existant, sur un bien sis à Neupré (Neuville-en-Condroz), rue Aux Quatre Bonniers.

II. Procédure

Par une requête introduite le 30 juillet 2015, Gaëtan SACCO demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 10 août 2015.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Vinciane FRANCK, premier auditeur au Conseil d'Etat, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 mars 2017 à 09.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'Etat, a exposé son rapport.

M^e Christian DUVIEUSART, loco M^e Jean-Louis GILISSEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Célia HECQ, loco M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Laura DERU, loco M^{es} Jean-Marc SECRETIN et Pierre HENFLING, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane FRANCK, premier auditeur, a été entendue 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'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 28 mai 1991, la commune de Neupré adopte un schéma de structure communal (S.S.C.) déterminant notamment une zone *non aedificandi* de 30 mètres de part et d'autre du ruisseau dit des Grands Prés. Ce S.S.C. sera modifié

mais la zone *non aedificandi* est demeurée dans le schéma tel qu'applicable depuis le 22 mai 2006.

2. Le 17 novembre 2011, la partie intervenante et son épouse déposent une demande de permis d'urbanisme pour construire une maison unifamiliale sur un bien leur appartenant sis à Neupré, rue aux quatre Bonniers, entre le n° 3 et le n° 5, cadastré section C, n^{os} 262g et k, en prolongement du double garage existant.

Le bien est repris en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège.

Au S.S.C., il est intégralement repris dans la zone *non aedificandi* précitée; il est tenant au lit du ruisseau et ne mesure que 24 m dans sa partie la plus profonde; il est en outre situé en zone d'espaces verts publics, d'espaces verts tampons ou de jardin en zones urbanisables, terrains marécageux et inondables, principales liaisons écologiques et liaison écologique à préserver / à renforcer.

La parcelle est située en zone d'inondation faible au plan des aléas d'inondation en Région wallonne.

L'architecte précise, dans la demande de permis, que ses clients sollicitent une dérogation sur les points suivants :

- " - Profondeur de construction de plus de 12 m : volume garage existant et profondeur propre au volume de la maison projetée de seulement 8,28 m. Le volume ainsi projeté n'est pas du tout massif et s'inscrit bien dans le contexte existant. Plusieurs maisons présentes autour du projet ont des profondeurs similaires (voir implantation);
- Changement par rapport au plan d'affectation : zone normalement destinée à être non bâtie car nous sommes à moins de 30 mètres du ruisseau. Nous souhaitons y déroger car la configuration des lieux est telle que nous n'aurons aucun risque par rapport à une éventuelle montée des eaux. En effet, le projet se trouve au-dessus du talus et de plus nous avons prévu de réaliser la maison sur des vides ventilés sans caves. Un drainage sera mis en place pour éviter toute accumulation d'eau au pied des fondations".

Le projet déroge au S.S.C. en ce qui concerne son implantation en zone *non aedificandi* et au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) approuvé par arrêté ministériel du 18 juillet 1991 et modifié par arrêté ministériel du 24 mars 2006 en ce qui concerne son implantation, sa profondeur et son matériau de parement.

3. Une enquête publique est organisée du 20 février au 5 mars 2012. L'avis d'enquête précise que la construction présente les caractéristiques suivantes :

- Profondeur totale du bâtiment supérieure à 12 mètres,

- Parement en briques de ton ocre brun,
- Changement d'affectation au schéma de structure communal.

4. Une seule réclamation est introduite par Laurence LONGCHAMPS, voisine, au motif que le projet ne respecte pas l'affectation au S.S.C. dans lequel la commune a prohibé toute construction pour la parcelle concernée qui longe le ruisseau, ce tant pour éviter les conséquences d'un débordement éventuel que pour des raisons écologiques. Elle indique également que la construction en projet sera espacée de 7 mètres de son bâti et de 3 mètres de son terrain, sera haute de 8 mètres, et l'enterrera complètement, prenant vue et lumière.

5. Le 28 février 2012, le service infrastructure de la province de Liège donne un avis favorable conditionnel.

6. Le 13 mars 2012, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) émet un avis unanimement défavorable, estimant qu'il n'y a pas lieu de s'écarter du S.S.C.

7. Le 24 mai 2012, le collège communal de Neupré refuse le permis. Cette décision est notifiée par un courrier du 29 mai 2012.

8. Le 28 juin 2012, les demandeurs de permis introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Il est réceptionné le 2 juillet 2012.

9. Le 8 août 2012, la commission d'avis sur les recours remet un avis défavorable; elle estime que rien ne permet de justifier un écart par rapport au S.S.C. en ce que le projet s'implante dans la zone de 30 m aux abords du ruisseau.

10. Le 25 mars 2015, les demandeurs adressent une lettre de rappel au Gouvernement wallon.

11. Le 14 avril 2015, la cellule aménagement-environnement du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme adresse un avis favorable à la direction juridique des recours et des contentieux. Il conclut comme suit :

" Selon les périmètres d'aléa tels que publiés, le niveau du bâtiment tel que projeté suffit à le soustraire aux effets des inondations soit au niveau d'eau susceptible d'être atteint sur le terrain lors des crues telle que cartographiées. Son impact sur la dynamique globale du cours d'eau est par ailleurs négligeable eu égard à la

situation du projet conjointement à l'intégration d'une citerne de récupération des eaux de pluies.

[...]

Sous l'angle des aspects strictement techniques liés à l'application de l'article 136 du Code précité, et sur base de informations qui nous ont été communiquées, il n'y a pas d'obstacle à ce que le projet soit autorisé."

12. Le 20 avril 2015, la direction juridique des recours et du contentieux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) propose au Ministre de refuser le permis. Elle propose une implantation à front de voirie ou avec une marge de recul de 6 mètres maximum par rapport à l'alignement, le volume nouveau absorbant le volume "garage" au lieu de construire en prolongement de celui-ci.

13. Le 28 avril 2015, le Ministre octroie le permis tel que demandé. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" [...]

Considérant que cette commission a émis un avis défavorable en date du 8 août 2012 (cf. annexe 1);

Considérant que le demandeur a introduit une lettre de rappel en date du 27 mars 2015 et réceptionnée dans nos services le 30 mars 2015;

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué n'a pas été sollicité;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon en date du 26 novembre 1987 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité; que le bien est repris en zone d'aléa d'inondation faible au plan PLUIE dressé par la Région wallonne;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par arrêté ministériel du 18 juillet 1991 et modifié par arrêté ministériel du 24 mars 2006 (M.B. 12 mal 2006), est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1^{er} du Code précité; que le bien est situé en aire et en sous aire 1/51 audit règlement;

Considérant que le bien est situé en zone d'espaces verts publics, d'espaces verts tampons ou de jardins en zone urbanisables, terrains marécageux et inondables, principales liaisons écologiques et liaison écologique à préserver/à renforcer schéma de structure communal en vigueur en date du 22 mai 2006;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que l'impact environnemental du projet, examiné à la lumière des critères de sélection pertinents énumérés à l'article D.66 du code de l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer, de conclure qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences;

Considérant que la demande vise la construction d'une habitation unifamiliale en prolongation d'un volume accueillant deux garages et devant être considéré, dès

lors, comme volume secondaire; que ce volume a fait l'objet d'un permis d'urbanisme en date du 17 octobre 1990;

Considérant que l'article 27 du Code dispose que :

« La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles. Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage»;

Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural telle que définie par l'article 27 précité du Code;

Considérant que la demande déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne les points suivants :

- l'implantation : la profondeur du volume principal et secondaire excède 12 mètres (au total 15 mètres renseignés aux plans);
- les matériaux d'élévation: le matériau proposé est une brique de teinte brun-rouge Identique au garage existant alors que les prescriptions prévoient une «brique de teinte rouge-brun foncé» d'une hauteur de 5 à 10 cm;

Considérant que l'article 113 du Code dispose que :

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

1° aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale (...);

Considérant que l'article 114 dispose que :

« Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3°. Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3°, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}. Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué»;

Considérant qu'il convient dès lors d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti, de son impact dans le paysage et de sa compatibilité avec le voisinage;

Considérant qu'une enquête publique a été réalisée du 20 février au 5 mars 2012; que celle-ci a fait l'objet d'une réclamation portant notamment sur :

- la modification de l'affectation au schéma de structure communal;
- le débordement du ruisseau et les raisons écologiques prohibant la construction sur cette parcelle;
- la réclamante ne pouvait imaginer une construction entre son immeuble et le ruisseau puisque lors de l'octroi de son permis, une dérogation avait été sollicitée et l'immeuble s'était implanté à distance du ruisseau;
- les pièces de vie de l'immeuble existant sont orientées vers le Sud/ruisseau;
- l'implantation et le gabarit du projet «enterrerait» la construction existante, prenant vue et lumière;

Considérant que la C.C.A.T.M. a émis un avis défavorable en date du 13 mars 2012, motivée comme suit :

« La C.C.A.T.M. maintient son avis défavorable. La réclamation est examinée et est jugée fondée. La C.C.A.T.M. est défavorable à l'unanimité»;

Considérant que le projet s'écarte des prescriptions du schéma de structure communal en ce que «(...) Les zones d'espaces verts publics, d'espaces verts tampons ou de jardins en zones urbanisables correspondent à des espaces verts ou des zones de recul qui ont été englobées par le plan de secteur au sein des zones urbanisables (habitat, activité économique) mais qui sont néanmoins à maintenir en zones vertes. (...) Ainsi à Neuville-village, des zones vertes en zones urbanisables ont été précisées le long des cours d'eau, de façon à élargir celles proposées par les plans de secteur et réserver généralement au moins une double bande de 30 mètres de part et d'autre du cours d'eau pour protéger les ruisseaux et les zones humides (options 4.9). (...)»;

Considérant par ailleurs, que la commission mentionne notamment dans son avis que :

« (...) Compte tenu de ce que le plan d'affectation du schéma de structure communal prévoit une bande d'espace vert d'une largeur de 30 mètres aux abords du ruisseau dans le but de la protéger des constructions; que le projet s'écarte de cette directive en ce qu'il s'implante dans cette zone de 30 mètres;

Compte tenu de ce que si le schéma de structure n'est pas un document à valeur réglementaire, il est un document d'orientation, d'évaluation, de gestion et de programmation du développement durable de l'ensemble du territoire communal approuvé par le conseil communal mais aussi par le Gouvernement wallon; qu'il fixe une norme de conduite qu'il y a lieu de respecter; qu'en l'espèce, la commission estime que rien dans le dossier ne permet de justifier un écart à ce document pour des raisons d'intérêt général;

La Commission émet un avis défavorable»;

Considérant que la motivation du refus de la commune de Neupré repose essentiellement sur la conclusion suivante :

« Considérant qu'il ressort de l'analyse du schéma de structure communal qu'il ne s'agit pas d'un simple document d'orientation mais d'une analyse précise des zones du territoire communal permettant un aménagement du territoire qui tient compte des différentes contraintes;

Considérant que, malgré une information claire du propriétaire, le projet ne tient pas compte des avis de la C.C.A.T.M. et du collège qui, pourtant, reprennent les principes du bon aménagement du territoire repris notamment au schéma de structure communal»;

Considérant que ce qui est présenté comme l'historique de la parcelle permet d'établir la ligne de conduite du collège;

Considérant que cette ligne de conduite ne justifie pas en l'espèce que l'urbanisation est impossible en droit ou en fait;

Considérant, en droit, que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et que le schéma de structure ne peut avoir pour effet d'empêcher l'urbanisation, notamment en l'état actuel de l'urbanisation à proximité immédiate de projet; que le schéma, ne peut annihiler toute «marge de manoeuvre dans le chef de l'autorité (Conseil d'Etat, arrêt n° 230.473 du 11 mars 2015)»;

Considérant l'avis favorable d'un point de vue technique du SPW, DGO4, Département de l'aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, Cellule Aménagement-Environnement émis en date du 14 avril 2015 (cf. annexe 2);

Considérant que cet avis est pertinent; que l'éloignement relativement important de l'ensemble du projet par rapport aux berges du ruisseau et moyennant les techniques de fondations adaptées à la portance du terrain à cet endroit;

Considérant que la DGO4 - Direction Juridique, des recours et du contentieux propose que :

« Considérant que le demandeur ne démontre pas pourquoi il serait dans l'impossibilité de respecter le schéma de structure duquel il s'écarte en termes de profondeurs des volumes principaux et secondaires; Considérant qu'en ce qui concerne la perte d'ensoleillement invoqué par le voisin, les craintes exprimées sont non fondées eu égard à l'éloignement du projet par rapport à l'implantation de la maison du plaignant; que les nuisances à supporter par le voisin direct ne dépassent pas ce qu'impose la vie en société; Considérant par conséquent, et compte tenu de ce qui précède, qu'il y a lieu en l'état actuel du projet, de refuser le permis d'urbanisme; Considérant qu'un permis de bâtir a été octroyé pour le volume double garage par le collège en date du 17 octobre 1990; Considérant que le demandeur ne démontre pas pourquoi il serait dans l'impossibilité de respecter le Règlement communal d'urbanisme traitant des Aires et Sous-aires différenciées en ce qui concerne : DES BÂTIMENTS - IMPLANTATION - REGLES GENERALES "Le volume principal sera implanté à front de voirie, parallèlement ou perpendiculairement à celle-ci, ou avec une marge de recul de 6 mètres maximum par rapport à l'alignement"; Considérant la présence d'un ruisseau en limite parcellaire latérale droite; Considérant que les moyens techniques actuels adoptés en terme de fondations et radiers pour ce type de constructions de faibles gabarits et proche d'un ruisseau et compte tenu du permis délivré pour les "2 garages" implantés dans cette zone; Considérant que pour ces motifs il n'y a pas lieu de remettre en question le type d'implantation à front de voirie ou avec une marge de recul de 6 mètres maximum par rapport à l'alignement puisqu'un front de bâtisse est déjà déterminé par la façade avant du volume "garage"; Considérant que l'implantation du volume principal à l'arrière du volume secondaire "garage" ne permet absolument pas d'appréhender correctement la volumétrie de l'ensemble ainsi constitué d'autant que la volumétrie des garages est déjà implantée si l'on s'en réfère à celle proposée pour le volume principal; Considérant que l'autorisation pour l'implantation du volume secondaire "garage" a été octroyée dans la zone non aedificandi; Considérant que cette autorisation est définitive et non contestée; Considérant qu'une intégration de ce volume "garage" dans un projet de volume principal implanté en total respect avec les prescriptions générales du règlement communal d'urbanisme est envisageable et permettrait de conserver une distance suffisante entre la façade Sud et le ruisseau; Considérant qu'une absorption de volume secondaire par le volume principal permettrait d'obtenir à la fois : 1° une cohérence urbanistique en terme d'implantation pour le volume principal par rapport au front de bâtisse existant de par la construction voisine de gauche et le volume garage existant sur la parcelle concernée et par rapport à la profondeur des

12 mètres constructible à partie du front de bâtisse à respecter. 2° une cohérence architecturale par rapport à l'ensemble du projet en terme de gabarit, matériaux et volumétrie et ce, tenant compte du contexte bâti existant de sorte que la façade Sud de l'habitation voisine de gauche ne se retrouvera a fortiori en rien affectée par la perte de luminosité et/ou d'ensoleillement. Considérant que par conséquent et compte tenu de ce qui précède, qu'il y a lieu en l'état actuel du projet, de refuser les permis d'urbanisme»;

Considérant que l'autorité compétente rejoint la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux en ce qui concerne la perte d'ensoleillement invoquée par le voisin, les craintes exprimées sont non fondées eu égard à l'éloignement du projet par rapport à l'implantation de la maison du plaignant; que les nuisances à supporter par le voisin direct ne dépassent pas ce qu'impose la vie en société;

Considérant cependant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux propose de refuser le projet estimant que le projet doit être modifié de manière à ce que le volume principal englobe le garage existant;

Considérant que la décision de l'autorité compétente se fonde sur les motifs visés ci-après;

Considérant qu'un permis de bâtir a été octroyé pour le volume double garage par le collège en date du 17 octobre 1990;

Considérant la présence d'un ruisseau en limite parcellaire latérale droite;

Considérant que le projet prévoit de conserver le double garage autorisé et considéré dès lors comme un volume secondaire et de le prolonger vers l'arrière par un volume principal destiné à l'habitation;

Considérant qu'au vu de l'éloignement relativement important du projet par rapport aux berges du ruisseau et moyennant des techniques de fondations adaptées à la portance du terrain à cet endroit, il n'y a pas lieu de s'inquiéter en termes de stabilité;

Considérant que le caractère exceptionnel des dérogations, de même que le respect des lignes de force du paysage sont rencontrés en l'espèce, tenant compte que les dérogations soulevées sont justifiées en raison du prolongement de la construction existante qui a été autorisée avant l'approbation du schéma de structure communal et l'implantation similaire situé sur la construction située sur la parcelle voisine;

Considérant que le projet s'intègre au cadre bâti existant;

Considérant que l'article 113 du Code Wallon peut être appliqué;

Considérant que pour les motifs qui précèdent il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité".

IV. Premier et deuxième moyens

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La requérante prend un premier moyen du défaut de motivation, de l'insuffisance et de l'erreur quant aux motifs de droit et de fait, de la contradiction des motifs, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir.

Elle reproche à la partie adverse de s'être contentée de rappeler le contenu de la réclamation introduite lors de l'enquête publique et les avis défavorables de la C.C.A.T.M., de la commission d'avis sur recours et de la direction juridique des recours et du contentieux sans indiquer les motifs permettant de s'écarter de ces derniers. Elle soutient qu'en outre, hormis des formules stéréotypées, la décision attaquée ne contient pas de motivation formelle quant à l'absence de nécessité de respecter le S.S.C. alors que cette question méritait un examen approfondi en raison de l'importance de cet outil qui fixe les lignes de conduite en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme au sein d'une commune. Elle rappelle que le propriétaire du terrain et sa famille ont été informés qu'un projet d'habitation ne pouvait être octroyé dans la zone des 30 mètres définie par le S.S.C. depuis sa première adoption et confirmé lors de la mise en vigueur de la révision de 2006. Enfin, elle considère que la motivation de la décision attaquée ne permet pas de comprendre les raisons qui ont conduit la partie adverse à considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au terme d'un examen concret de l'impact environnemental du projet.

La requérante prend un deuxième moyen "de la légalité interne, de l'excès de pouvoir, de la violation de la hiérarchie des normes et du principe de bonne administration, du défaut de motivation, de la violation des articles 16 et 254 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et du schéma de structure communal".

Elle soutient qu'en autorisant une construction dans une zone *non aedificandi* au schéma de structure communal, l'acte attaqué nierait purement et simplement l'existence du S.S.C. et violerait donc manifestement celui-ci sans donner la moindre justification. S'appuyant sur l'arrêt n° 92.049 du 10 janvier 2001, GESQUIÈRE et DELAUNOY qui a jugé qu'un S.S.C. peut affecter une partie d'une zone d'habitat à caractère rural en zone *non aedificandi*, la requérante soutient que

son S.S.C. précise et complète le plan de secteur sans le contredire, qu'il n'affecte qu'une partie de la zone d'habitat à caractère rural et répond à un besoin écologique incontestable. Elle pointe le fait que son S.S.C. n'a pas fait l'objet d'une annulation par l'autorité de tutelle. Elle estime qu'en l'espèce, la décision attaquée nie quasiment l'existence même de son S.S.C. et en déduit que la partie adverse a excédé ses pouvoirs.

B. Le mémoire en réponse

Sur le premier moyen, la partie adverse répond qu'elle ne s'est pas limitée à rappeler le contenu de la réclamation et des avis défavorables cités au moyen. Elle indique en quoi l'acte attaqué répond à la réclamation qui déplorait une perte de vue et d'ensoleillement, et expose que les avis de la C.C.A.T.M. et de la commission d'avis sur les recours se bornaient à rappeler le contenu du S.S.C. "comme si l'autorité compétente pour se prononcer sur une demande de permis ne devait pas vérifier si la solution qui est préconisée s'applique de manière opportune à la situation individuelle".

S'agissant de l'avis de la direction juridique des recours et du contentieux, elle expose en quoi il n'est pas aussi défavorable que le soutient la partie requérante et conclut qu'elle a indiqué les motifs qui permettent de s'écarter des avis défavorables.

En ce qui concerne la motivation formelle quant au non-respect du S.S.C., elle rappelle que la doctrine considère unanimement qu'il a une valeur indicative. Elle expose qu'en l'espèce, elle a considéré tout comme la direction juridique des recours et du contentieux ce qui suit :

" [...] que ce qui est présenté comme historique de la parcelle permet d'établir la ligne de conduite du Collège; Considérant que cette ligne de conduite ne justifie pas en l'espèce que l'urbanisation est impossible en droit ou en fait; Considérant, en droit, que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et que le schéma de structure ne peut avoir pour effet d'empêcher l'urbanisation, notamment, en l'état actuel de l'urbanisation à proximité immédiate du projet; que le schéma, ne peut annihiler «toute marge de manoeuvre dans le chef de l'autorité (CE., arrêt n° 230.473 du 11 mars 2015)»".

Elle ajoute que cette administration comme la partie adverse ont alors rappelé le contenu de l'avis circonstancié de la cellule aménagement - environnement du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme qui a considéré que de par la nature et la structure du projet, l'impact sur le lit majeur du cours d'eau peut être considéré comme très faible et qu'il n'y a pas d'obstacle à ce que le projet soit autorisé. Elle écrit encore que, par rapport à l'avis de son administration, il faut prendre en considération le fait que la construction existante

(le garage) a été autorisée avant l'approbation du schéma de structure communal, ainsi que l'implantation similaire de la construction située sur la parcelle voisine.

Sur le deuxième moyen, la partie adverse répond que, *mutatis mutandis*, il se confond avec une partie du premier moyen et elle renvoie par conséquent aux observations qu'elle a formulées dans le cadre de l'examen de ce premier moyen.

C. Le mémoire de la partie intervenante

Sur le premier moyen, la partie intervenante rappelle la valeur donnée par le législateur wallon au S.S.C., en citant largement l'arrêt du 11 mars 2015, n° 230.473, JEHAES ainsi que les arrêts du 13 juin 2013, n° 223.886, DELFOSSE et du 25 octobre 2013, n° 225.263, HOUWAERT. Elle indique que le S.S.C. adopté par la requérante en 1991 et 2006 établit une zone *non aedificandi* de 30 mètres de part et d'autre du ruisseau des Grands prés, rendant irrévocablement impropre à la construction toute parcelle reprise dans cette zone. Elle écrit que ce caractère irrévocable est renforcé par la volonté affirmée de la requérante d'appliquer son S.S.C. de manière stricte, sans autre examen que le constat de la localisation ou non du projet dans cette zone. Elle soutient que cette conception du S.S.C. est juridiquement incorrecte au regard de la jurisprudence citée. Selon elle, la partie adverse a dûment motivé sa décision de s'écarter du S.S.C. en se référant à l'avis de la cellule Aménagement-Environnement qui, au terme d'une analyse précise et détaillée, conclut que le projet peut être autorisé, vu les niveaux d'eaux susceptibles d'être atteints sur la parcelle au niveau du bien, la superficie du projet, l'installation d'une citerne de récupération des eaux de pluie, la nature et la structure du projet, son très faible impact sur le lit majeur du cours d'eau. Elle constate encore que, dans sa décision de refus du 24 mai 2012, la requérante n'avait procédé à aucun examen concret du projet.

Elle soutient encore que rien dans le dossier administratif n'établit la richesse écologique des lieux et que la requérante ne défend d'ailleurs cet élément qu'en termes abstraits.

Elle expose que l'acte attaqué répond à la réclamation introduite ainsi qu'à la position de la C.C.A.T.M., de la requérante et de la commission d'avis sur les recours, tant sur le lien entre le projet et le ruisseau que sur les impacts du projet sur l'immeuble de la réclamante.

Enfin, s'agissant de l'avis défavorable de la direction juridique des recours et du contentieux, elle écrit qu'il ne contient pas que des objections au projet, le principal grief formulé à son encontre étant qu'il ne prévoit pas d'intégrer les

garages existants pour respecter les distances de recul par rapport à l'alignement prévues par le R.C.U. Elle rappelle qu'il est répondu sur ce point dans la motivation de l'acte attaqué qui permet de comprendre pourquoi la partie adverse n'a pas suivi l'avis de la direction juridique.

Sur le deuxième moyen, elle estime également qu'il se confond avec le premier et elle renvoie donc à l'examen qu'elle a consacré à ce premier moyen, en rappelant les éléments principaux.

D. Le mémoire en réplique

Sur le premier moyen, la requérante réplique que contrairement à ce que soutient la partie adverse la décision attaquée ne contient pas les motifs qui permettent de s'écarter des avis défavorables. Elle estime que celle-ci tente *a posteriori* d'apporter un complément d'information alors qu'il aurait dû figurer dans la décision attaquée et que la jurisprudence constante du Conseil d'Etat n'admet pas la motivation *a posteriori*. Elle considère que la seule motivation reprise dans l'acte attaqué est d'ordre technique et qu'elle est indiscutablement lacunaire au regard du S.S.C. Elle écrit qu'en outre, la partie adverse entretient la confusion avec l'implantation de la propriété voisine située de l'autre côté du ruisseau, autorisée à 20 mètres, et celle du présent dossier située à 10 mètres. Elle expose que l'autorité régionale confond le S.S.C. avec le R.C.U., en ce que la décision attaquée en indiquant "que le demandeur ne démontre pas pourquoi il serait dans l'impossibilité de respecter le schéma de structure duquel il s'écarte en termes de profondeur des volumes principaux et secondaires" vise, en réalité le R.C.U. Elle affirme que le projet aurait dû être refusé, modifié et réintroduit.

Sur le deuxième moyen, elle réplique qu'il diffère du premier et affirme à nouveau que l'existence même de son S.S.C. est quasiment niée dans la décision attaquée alors que la jurisprudence du Conseil d'Etat impose que la motivation d'un permis montre qu'il est compatible avec les objectifs du schéma de structure communal et expose les motifs pour lesquels il est nécessaire de s'en écarter.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Sur les deux moyens réunis, elle écrit que le considérant de l'acte attaqué qui se réfère au S.C.C. a uniquement pour objet de prendre celui-ci à titre de repère temporel, la construction des garages ayant été dûment autorisée le 17 octobre 1990 avant l'adoption des outils planologiques communaux, dont le S.S.C. Elle estime donc que la partie adverse ne fait que remettre la situation de la parcelle dans son contexte où des garages avaient été autorisés précédemment, lesquels étant imbriqués au projet, rendent ce dernier dérogatoire, ce qui est exceptionnellement admissible pour les motifs énoncés dans l'acte attaqué. Elle ajoute que le choix de ne pas appliquer la prescription du S.S.C. repose sur le constat que celle-ci conduit à l'impossibilité totale de construire sur la parcelle alors même que le plan de secteur permet l'urbanisation de celle-ci. Elle en conclut qu'en faisant valoir que le S.S.C. conduit, en l'espèce, à une dénaturation du plan de secteur telle qu'elle ôterait toute marge de manoeuvre dans le chef de l'autorité, l'acte attaqué a suffisamment et adéquatement motivé sa décision de s'écarter de cette prescription.

Elle affirme ensuite que le projet n'emporte aucune conséquence écologique sur le ruisseau et que la partie adverse n'était donc pas tenue de motiver sa décision sur ce point.

En ce qui concerne les éléments de la réclamation, elle expose que la réponse apportée à l'égard de la prescription du S.S.C. permet de comprendre que la partie adverse a considéré les attentes de la réclamante comme n'étant pas légitimes, celle-ci devant s'attendre à ce qu'un jour une construction soit réalisée sur la parcelle de la partie intervenante. Elle ajoute que la réclamation manquait de précision et de pertinence.

Pour le surplus, la partie intervenante reprend les arguments de son mémoire en intervention.

IV.2. Examen

L'appréciation du bon aménagement des lieux relève de l'opportunité de l'action administrative. Le Conseil d'État, qui est le juge de la légalité, ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et ne peut que sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise. Par ailleurs, si la loi du 29 juillet 1991 n'interdit pas la motivation par référence, il est cependant satisfait à son prescrit lorsque l'avis auquel il est fait référence est joint ou intégré dans l'acte administratif et que les avis auxquels il est référé sont eux-mêmes motivés. La circonstance qu'une décision fasse siens les motifs d'un avis donné au cours de la procédure n'implique pas que l'autorité n'a pas personnellement examiné le dossier.

En outre, l'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés tant dans le recours que dans les avis émis pourvu que la motivation de la décision permette à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas la même appréciation quant à l'opportunité d'accorder le permis d'urbanisme demandé.

En ce qui concerne le non-respect de la zone *non aedificandi* prévue par le schéma de structure communal, la partie adverse rappelle à juste titre dans l'acte attaqué que le S.S.C. est un document d'orientation qui n'a qu'une valeur indicative dont on peut s'écarter moyennant due motivation. Une commune peut affecter une partie de territoire inscrite en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur en zone *non aedificandi*, mais il s'agit d'une option supplémentaire qui n'ôte pas toute marge de manœuvre à l'autorité délivrante de permis. Celle-ci doit, dans la motivation d'un permis, exposer s'il est compatible avec les objectifs du schéma de structure communal et, le cas échéant, pour quels motifs il est permis de s'en écarter. En l'espèce, la partie adverse choisit de s'écarter de la prescription du S.S.C. en s'appuyant sur l'avis technique émis par la cellule aménagement-environnement de la DGO4 le 14 avril 2015, qu'elle annexe, qui a considéré "que l'éloignement relativement important de l'ensemble du projet par rapport aux berges du ruisseau et moyennant les techniques de fondations adaptées à la portance du terrain à cet endroit" permet la construction du projet à l'endroit considéré. Une telle motivation ne suffit pas à justifier que l'on s'écarte de la prescription du S.S.C. dès lors que la zone *non aedificandi* instaurée par le S.S.C. vise non seulement la protection des constructions contre les inondations mais également la protection du ruisseau et de ses abords, pour des raisons écologiques. A cet égard, la richesse écologique des lieux est suffisamment démontrée par le contenu du S.S.C. lui-même. Il appartenait

dès lors à la partie adverse d'indiquer dans l'acte attaqué les motifs pour lesquels elle s'écarte du S.S.C. sous cet angle.

Le motif relatif au "caractère exceptionnel des dérogations" ne peut pallier la carence constatée de la motivation de l'acte, dès lors qu'il n'explique ni en quoi il s'écarte du schéma de structure communal ni pourquoi le projet est admissible malgré l'option de ce schéma. La considération que le projet s'implante en "prolongement de la construction existante qui a été autorisée avant l'approbation du schéma de structure communal" et qu'une implantation similaire existe "sur la construction située sur la parcelle voisine" ne concerne tout au plus que les dérogations accordées aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme (R.C.U.).

Il résulte de ce qui précède que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate et insuffisante au regard du schéma de structure communal dont il s'écarte.

En ce qui concerne la réponse à la réclamation de Laurence LONGCHAMPS, voisine du projet, qui déplorait une perte de vue et de lumière, ainsi que l'attente légitime qu'elle pouvait développer en raison de l'existence de la zone *non aedificandi* prévue par le S.S.C., l'acte attaqué indique que les craintes exprimées "quant à la perte d'ensoleillement" sont non fondées "eu égard à l'éloignement du projet par rapport à l'implantation de la maison du plaignant" et que "les nuisances à supporter par le voisin direct ne dépassent pas ce qu'impose la vie en société". De tels motifs permettent de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse estime que les éléments de la réclamation ne sont pas fondés.

Il résulte de ce qui précède que les premier et deuxième moyens sont en partie fondés.

V. Troisième moyen

Le troisième moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation aux effets plus étendus. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VI. Indemnité de procédure

La requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ETAT DECIDE :**

Article 1^{er}.

L'arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 28 avril 2015 octroyant un permis d'urbanisme à Gaëtan SACCO et Magali SAUVAGE pour la construction d'une habitation en extension d'un garage existant, sur un bien sis à Neupré (Neuville-en-Condroz), rue Aux Quatre Bonniers est annulé.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

Les autres 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 trente mars deux mille dix-sept, par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
David DE ROY,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.