

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.749 du 19 février 2019

A. 216.733/XIII-7407

En cause :

CASSART Bernard,
ayant élu domicile chez
M^e Gautier BEAUJEAN, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

contre :

1. **la Commune de La Bruyère,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **FEDUNIAK** Alexandre,
2. **RAFFI** Nadimé Diana,
ayant tous deux élu domicile chez
M^{es} Daniel DESSARD et
Renaud DEHIN, avocats,
rue Denis Lecocq 35
4031 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 août 2015, Bernard CASSART demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 8 avril 2015 par le collège communal de La Bruyère à Alexandre FEDUNIAK et Nadimé Diana RAFFI pour la construction d'une maison unifamiliale sur un bien sis rue Grand'Mère, cadastré ou l'ayant été à Emynes, section B, n^{os} 243d, 241x et 241d2.

II. Procédure

Par une requête introduite le 9 octobre 2015, Alexandre FEDUNIAK et Nadimé Diana RAFFI demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 9 novembre 2015.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Yves DELVAL, auditeur au Conseil d'État, 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 18 décembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 janvier 2019 à 9.30 heures.

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

M^e Lionel-Albert BAUM, *loco* M^e Gautier BEAUJEAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Natacha DIERCKX, *loco* M^e Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Alexandre BORSUS, *loco* M^{es} Daniel DESSARD et Renaud DEHIN, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves DELVAL, 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 22 décembre 2014, les parties intervenantes introduisent une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation unifamiliale rue Grand-Mère à Emines sur une parcelle cadastrée section B, n° 243 d pie ou l'ayant été.

La demande précise que le bien est sis en zone d'habitat à caractère rural et qu'"un chemin communal longe la limite droite du terrain *"intramuros"*, soit, qu'il existe une servitude liée à ce chemin. Il est indiqué qu'"un aménagement de la partie donnant accès à la voirie Grand-Mère sera effectué pour permettre de conserver un cheminement indépendant du passage des véhicules en partie privée".

2. Tant le service voirie que le service cours d'eau du service technique provincial (S.T.P.) émettent un avis favorable. Le service cours d'eau précise ce qui suit :

" J'attire votre attention sur la présence d'un axe de ruissellement concentré dans cette zone. La localisation cartographique exacte de l'axe n'est pas actualisée avec les récentes modifications des reliefs, dues à l'urbanisation. Il est dès lors conseillé de ne pas implanter le nouveau bâtiment dans cet axe et/ou de prévoir des aménagements qui dévient des eaux potentielles de ruissellement en provenance de l'amont de la parcelle, en prenant garde de ne pas impacter les propriétés situées à l'aval".

3. Le 18 février 2015, le collège communal émet un avis favorable conditionnel. Il prévoit notamment la condition "de faire la demande au S.T.P. de déviation de sentier dès obtention du permis d'urbanisme".

4. Le 24 mars 2015, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable pour les motifs suivants :

" [...]

Considérant que le projet doit avoir un lien suffisamment large avec le domaine public pour qu'un véhicule puisse passer sans empiéter sur le chemin communal existant;

Considérant que dans ce but un avis a été demandé au STP et qu'un avis préalable favorable a été remis;

Considérant pourtant qu'il semble prématuré de délivrer un permis d'urbanisme sans avoir la certitude que ce sentier sera effectivement dévié; que, pour rappel, un permis d'urbanisme ne peut être délivré en le conditionnant à l'octroi d'autres autorisations;

Considérant de plus que la déviation d'un chemin communal, vu le décret «voiries» du 06/02/2014, doit être soumis à l'avis du Conseil communal;

Considérant que mis à part ce problème d'accès, le projet s'intègre au cadre bâti par son implantation, son gabarit et ses matériaux;

Considérant qu'il y a lieu de demander l'avis du Conseil communal sur la modification du chemin communal; qu'ensuite la procédure de permis pourra reprendre son cours;

Considérant qu'il est donc prématuré de rendre un avis sur la demande".

5. Au terme d'un échange de courriels le 2 avril 2015 entre les services de la commune et l'agent traitant le dossier au sein des services du fonctionnaire délégué, ce dernier marque finalement son accord sur le projet dans les termes suivants :

" Si le demandeur démontre en effet au dossier qu'il est bien propriétaire du morceau de parcelle voisin - de manière à permettre un accès pour un véhicule à sa parcelle - et explique que l'accès au chemin sera laissé libre, il n'y a plus lieu en effet de demander son déplacement au Conseil communal. Par contre le plan d'implantation devrait être revu en figurant le tracé réel et actuel du chemin sans montrer le souhait de déplacement (puisque dans ce cas on retombe dans la procédure «conseil»)".

Une copie de l'acte notarié du 22 mai 2014 par lequel les parties intervenantes ont acquis cette parcelle, est transmise par un courriel du 15 avril 2015.

6. Le 8 avril 2015, la première partie adverse accorde le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué dont le requérant affirme avoir eu connaissance par affichage le 13 juillet 2015. Il est rédigé comme suit :

" [...]

[...] Attendu que Monsieur et Madame FEDUNIAK-RAFFI demeurant 3, rue du Centre à Emines ont introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue Grand'Mère - [...] Emines, cadastré ou l'ayant été Emines section B n° 243 D, 241 X et 241 D2 et ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale;

Attendu que la demande de permis a été transmise à l'Administration communale contre récépissé daté du 22 décembre 2014.

Attendu que la demande semble [sic] contenir l'ensemble des pièces et documents énumérés dans le CWATUPE;

Vu la jurisprudence du Conseil d'État et notamment son arrêt n° 157.204 du 30 mars 2006, qui précise que d'éventuelles lacunes dans la composition du dossier de demande de bâtir ne sont en principe pas de nature à affecter la légalité du permis accordé lorsqu'il est établi que, malgré ces lacunes, l'autorité compétente a pu se prononcer en pleine connaissance de cause;

Vu la circulaire ministérielle du 1^{er} février 2010 relative à la composition de la demande des permis d'urbanisme qui précise que le contenu de la demande de permis d'urbanisme ne peut donc être considéré comme une finalité en soi, qui serait indépendante de la qualité, de l'exactitude et de l'utilité de l'information qui est fournie à propos d'un projet et d'un environnement précis;

Attendu qu'outre les documents fournis dans le cadre de la présente demande de permis d'urbanisme, l'Autorité communale, assistée de ses services, dispose d'une connaissance du terrain qui lui permet d'appréhender de manière circonstanciée les différentes problématiques liées à ladite demande;

Attendu que le dossier a été déclaré complet et recevable en date du 23 décembre 2014;

[...]

Attendu que le projet peut être décrit comme suit :

- un bâtiment principal de 8,50 mètres de profondeur sur 12,50 mètres de largeur, pour des hauteurs sous gouttière de 5,35 mètres et de 9,19 mètres au faîte;
- un garage, de 6,00 mètres sur 6,50 mètres, vient s'accoler, en volume secondaire, à la façade latérale droite pour des hauteurs sous gouttière de 2,65 mètres et de 6,47 mètres au faîte;

Attendu que les matériaux utilisés sont :

- pour les élévations : des briques de ton rouge-brun moyen;
- pour la toiture : une couverture en tuiles de ton anthracite;
- des menuiseries en PVC de ton blanc;
- des seuils de fenêtres et de portes en pierre bleue;
- un bardage de cheminée en ardoises artificielles;

Attendu que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement renseignant :

- que le projet ne comportera pas de déboisement;
- qu'un remblai de maximum 50 centimètres est prévu autour du bâtiment;
- que le terrain n'est pas situé dans un lotissement;
- qu'il n'est pas dans un périmètre de protection et/ou inscrit sur une liste de sauvegarde, ni dans un périmètre de protection visé par la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (site Natura 2000) pas plus qu'à proximité d'un tel périmètre;

Attendu que la même notice ajoute que le projet ne donnera lieu qu'à des rejets raisonnables et normaux dans l'atmosphère et qu'il n'y aura aucun rejet liquide dans les eaux de surface ; que les eaux usées (débit normal pour un ménage de 3-7 EH) seront évacuées via l'égout public après passage dans une fosse SANICLAIR;

Attendu que le projet prévoit l'installation d'une citerne à eau de pluie de 5.000 litres;

Attendu que la notice d'évaluation des incidences, les plans et autres documents constitutifs du dossier synthétisent les principaux paramètres écologiques du projet sur l'environnement; que la population intéressée a pu recevoir l'information qu'elle était en droit d'attendre et que l'Autorité appelée à statuer a été suffisamment éclairée sur les incidences possibles du projet sur l'environnement;

Attendu que telle que décrite, l'incidence du projet sur l'homme, la faune et la flore apparaît marginale;

Attendu que telle que décrite, l'incidence du projet quant aux éventuels rejets dans le sol, l'eau et l'air semble correspondre aux normes et aux standards pour ce type de projet;

Attendu que les activités envisagées ne nécessitent ni permis d'environnement ni déclaration environnementale;

Attendu que l'incidence du projet sur le climat est prise en compte par la législation relative à la performance énergétique des bâtiments; que le projet respecte cette législation;

[...]

Attendu que la demande de permis ne se rapporte pas à un bien localisé dans une zone à risque d'exposition à des inondations répétitives et importantes selon la carte des aléas d'inondation par débordement de cours d'eau dressée dans le cadre du plan P.L.U.I.E.S.;

[...]

Attendu que l'avis du Service Technique Provincial (STP en abrégé) sollicité en date du 23 décembre 2014 et réceptionné en date du 22 janvier 2015 (cours d'eau) et du 04 février 2015 (voirie) est favorable et libellé comme suit :

« Le projet présenté est situé à une distance supérieure à 5 mètres de la bordure du cours d'eau et est situé en-dehors de zone d'aléa d'inondation. J'ai donc le plaisir de vous informer de l'avis favorable émis par notre service "Cours d'eau" sur ce dossier et vous en souhaite bonne réception. Néanmoins, ce dossier est transmis à notre service voirie aux fins d'un éventuel complément d'avis.

J'attire votre attention sur la présence d'un axe de ruissellement concentré dans cette zone. La localisation cartographique exacte de l'axe n'est pas actualisée avec les récentes modifications des reliefs, dues à l'urbanisation. Il est dès lors conseillé de ne pas implanter le nouveau bâtiment dans cet axe et/ou de prévoir des aménagements qui dévient des eaux potentielles de ruissellement en provenance de l'amont de la parcelle, en prenant garde de ne pas impacter les propriétés situées à l'aval».

« Au point de vue voirie, j'émetts un avis favorable».

Attendu que cet avis est justifié;

Attendu, toutefois, que l'échelle de la cartographie ainsi que le manque d'actualisation de celle-ci ne permettent pas de définir avec précision la position de cet axe et sa portée;

Attendu, dès lors, que la modification d'implantation ne se justifie pas;

Attendu, néanmoins, qu'il reste nécessaire de prévoir des aménagements (notamment des revêtements extérieurs perméables, des drains périmétriques raccordés à l'égout,...) qui dévient les eaux de ruissellement éventuelles sans porter préjudice aux parcelles contiguës;

Attendu que le projet a fait l'objet d'un avis de Collège préalable au dépôt de la présente demande;

Attendu que cet avis était favorable à condition d'obtenir un avis du STP sur la faisabilité de déviation du sentier;

Attendu que le STP (voirie) a remis un avis favorable sans condition ni observation sur la déviation de ce sentier;

Attendu que selon les informations reçues du STP, la future habitation n'entrave pas l'utilisation du sentier ni ne l'obstrue;

Attendu que la déviation de ce sentier devra faire l'objet d'une demande auprès du STP;

Attendu que la construction ne porte pas atteinte à l'esthétique générale du site;

Attendu que cette construction est située le long d'une voirie suffisamment aménagée et équipée en eau, électricité et égouttage;

Vu les articles 108, 113 et 116 § 4 du Code Wallon précité;

Attendu que l'avis du Fonctionnaire délégué a été sollicité en date du 17 octobre 2011 en application de l'article 107 § 2 du Code précité; que son avis favorable [sic] est libellé et motivé comme suit :

« [...]

Considérant que le projet consiste à construire une habitation sur une parcelle reliée à l'espace public par une largeur très étroite correspondant plus ou moins à celle d'un chemin communal existant;

Considérant que le projet doit avoir un lien suffisamment large avec le domaine public pour qu'un véhicule puisse passer sans empiéter sur le chemin communal existant;

Considérant que dans ce but, un avis a été demandé au STP et qu'un avis préalable favorable a été remis;

Considérant pourtant qu'il semble prématuré de délivrer un permis d'urbanisme sans avoir la certitude que ce sentier sera effectivement dévié; que, pour rappel, un permis d'urbanisme ne peut être délivré en le conditionnant à l'octroi d'autres autorisations;

Considérant de plus que la déviation d'un chemin communal, vu le décret "voiries" du 06 février 2014, doit être soumis à l'avis du Conseil Communal;

Considérant que mis à part ce problème d'accès, le projet s'intègre au cadre bâti par son implantation, son gabarit et ses matériaux;

Considérant qu'il y a lieu de demander l'avis du Conseil Communal sur la modification du chemin communal; qu'ensuite, la procédure de permis pourra reprendre son cours;

Considérant qu'il est donc prématuré de rendre un avis sur la demande;

J'émet un avis défavorable au projet présenté»

Attendu que depuis le 01 octobre 2002, date d'entrée en vigueur du décret du 18 juillet 2002 modifiant le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, le Collège Communal n'est plus tenu de respecter l'avis du Fonctionnaire délégué; qu'il peut s'en écarter sensiblement pour autant que les arguments présentés soient dûment motivés;

Attendu que des contacts ont été pris avec le SPW [lire: Service public de Wallonie] et qu'il apparaît que si les demandeurs démontrent qu'ils sont réellement propriétaires de la parcelle et qu'ils laisseront le passage libre vers le sentier, il n'y aurait pas lieu de demander l'avis du Conseil Communal;

Attendu qu'au vu du plan dressé par le géomètre Vincent MARCHAL joint au dossier et les informations de propriété reprises au cadastre, le permis peut être délivré;

Attendu que la déviation du sentier ne remet pas en cause la constructibilité de la parcelle au vu de son accès de 3,94 mètres à la voirie;

DÉCIDE

Article 1^{er} - Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur et Madame FEDUNIAK-RAFFI est octroyé à condition que :

- l'habitation soit pourvue d'une citerne à eau de pluie enfouie dans le sol d'une capacité minimum de 10.000 litres [...];
- de respecter l'avis du STP qui demande de prévoir des aménagements qui dévient des eaux potentielles de ruissellement en provenance de l'amont de la parcelle, en prenant garde de ne pas impacter les propriétés situées en aval (notamment des revêtements extérieurs perméables, des drains périmétriques raccordés à l'égout, aucune modification du relief naturel du sol...);
- de laisser libre accès au sentier à tout moment;
- les demandeurs s'engagent à effectuer tout prochainement les démarches auprès des Autorités en vue du déplacement du sentier et à mettre tout en œuvre en vue de l'aboutissement du dossier;

[...]

SOUHAITE par ailleurs que les haies qui seraient plantées soient vives, mixtes et constituées d'essences indigènes compatibles avec l'environnement (aubépine blanche, charme commun, cornouiller sanguin, érable champêtre, hêtre, noisetier commun, prunier commun, prunellier, fusain, chêne, sureau noir, houx vert,...)".

7. À la demande de l'auditeur-rapporteur, les parties ont communiqué l'avis du 19 septembre 2016 par lequel la commune de La Bruyère porte à la connaissance de la population que la décision de son conseil communal du 26 mai 2016 de déplacer la voirie communale à Emynes constituée par la servitude de passage reliant la rue Grand-Mère à la rue du Centre à hauteur de son débouché dans la rue Grand-Mère est confirmée en l'absence de décision du Gouvernement wallon dans le délai prescrit.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

A. La requête

Le requérant invoque, d'une part, sa qualité de voisin et le fait que l'habitation autorisée sera construite à l'arrière de son jardin et offrira des vues plongeantes sur celui-ci et sa façade arrière. Il se présente, d'autre part, comme un usager régulier du sentier litigieux et soutient que son utilisation "sera rendue plus dangereuse puisqu'à l'avenir, l'utilisateur du chemin risque de se retrouver face à un véhicule entrant dans la propriété des demandeurs de permis".

B. Le mémoire en intervention

Les parties intervenantes contestent l'intérêt du requérant en tant qu'utilisateur du sentier qui n'est presque pas utilisé dans les faits et certainement pas par le requérant qui n'y a été aperçu que tout à fait exceptionnellement. Ils "s'interrogent sur les véritables motivations du requérant, qui pourraient être liées au refus de la commune de la Bruyère de lui délivrer un permis d'urbanisme pour un projet qu'il considère - à tort - comme similaire au projet autorisé par l'acte attaqué".

IV.2. Examen

Un requérant qui est propriétaire ou est domicilié à proximité immédiate du projet contesté a intérêt au recours en qualité de voisin. De même, tout riverain a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la faculté de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie.

Les intervenants ne critiquent pas l'intérêt du requérant en sa qualité de voisin immédiat alors qu'il suffit à justifier l'intérêt au recours. Pour le surplus, il n'est pas démontré que le requérant n'est pas un usager du sentier.

Il a ainsi intérêt au recours et il est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête et le mémoire en réplique

Le premier moyen est pris de la violation des articles 1^{er}, 84 et 86 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, du principe de bonne administration, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'excès de pouvoir.

Première branche

Le requérant, qui rappelle l'historique de la demande de permis, critique la disposition du permis d'urbanisme qui conditionne son exécution au déplacement de la voirie communale et à l'accord du service technique provincial sur ce déplacement. Il rappelle la jurisprudence selon laquelle un permis d'urbanisme doit être directement exécutoire et ne peut ainsi pas être soumis à la condition de l'obtention d'une autorisation d'une autre autorité. Il souligne que le déplacement d'une voirie communale nécessite dorénavant l'accord du conseil communal.

En réplique à l'argumentation de la première partie adverse, le requérant affirme qu'il ressort de l'examen du dossier que, tout au long de la procédure, le déplacement du sentier était l'élément déterminant de la réalisation du projet avec pour objectif d'éviter un empiètement de celui-ci par les véhicules du bénéficiaire du permis.

À son estime, il est ainsi étonnant que la première partie adverse prétende que l'emplacement du sentier ne remet pas en cause la faisabilité du projet qui doit disposer en vertu de l'article 128 du CWATUP d'un accès suffisamment large avec le domaine public.

Il soutient ce qui suit :

- "la question de savoir si oui ou non le déplacement du sentier faisait l'objet de la demande n'est pas relevante car une condition d'urbanisme ne doit par définition pas être reprise dans la demande";
- si le permis reprend le tracé actuel, il est néanmoins soumis à la condition que les demandeurs s'engagent à effectuer tout prochainement les démarches auprès des autorités en vue de son déplacement;

- si, comme le prétend la première partie adverse, la condition ne constitue qu'une obligation de solliciter le déplacement du sentier sans que l'issue de cette procédure n'ait de conséquence sur le projet, il y aurait une contradiction entre le dispositif et les motifs, dont il ressort que le déplacement du sentier est essentiel.

Seconde branche

Le requérant critique la condition relative aux aménagements destinés à dévier les eaux de ruissellement ainsi que celle relative aux haies. Selon lui, ces conditions laissent une marge d'appréciation trop importante aux bénéficiaires du permis.

Ainsi, d'une part, écrit-il, "il n'est pas prévu où et quels aménagements précis doivent être apportés", "les moyens sont laissés à la libre appréciation du demandeur" et "le résultat à obtenir par cette condition n'est pas clair non plus : toutes les eaux de ruissellement doivent-elles être déviées" et dans quelle direction.

Il estime que "la partie adverse aurait dû décrire précisément, à l'aide de plans, les aménagements qui devaient être réalisés".

D'autre part, il constate que la première partie adverse "souhaite que les haies qui seraient plantées soient vives, mixtes et constituées d'espèces indigènes". Il relève que le terme "souhaite" laisse une marge de manœuvre au bénéficiaire du permis.

En réplique, le requérant revient sur la condition relative aux aménagements destinés à dévier les eaux de ruissellement. Selon lui, il ressort de la lecture de l'acte attaqué que la première partie adverse reconnaît elle-même qu'elle ne sait pas où se trouve l'axe de ruissellement en sorte qu'il ne voit pas comment les bénéficiaires du permis pourraient savoir où placer les aménagements requis. Il ajoute qu'on ne sait pas non plus si l'objectif est de protéger l'immeuble autorisé ou d'éviter d'obstruer l'écoulement des eaux, de même qu'on ne sait pas non plus vers où les eaux "potentielles" doivent être déviées. Il adresse la même critique d'imprécision de la condition relative aux drains périmétriques (autour du terrain ou de la maison).

Il observe aussi qu'une des conditions est qu'il n'y ait pas de modification du relief naturel du sol alors qu'il ressort des plans qu'il y aura une telle modification au niveau des accès et de la terrasse arrière. Il y voit également une imprécision.

Enfin, il estime que l'utilisation du terme "notamment" démontre à lui seul la marge de manœuvre importante dont dispose le bénéficiaire du permis.

B. Le dernier mémoire

Première branche

Le requérant observe qu'au moment de l'adoption de l'acte attaqué, il n'existait aucune certitude quant au déplacement du sentier, qui avait pourtant toujours été au centre des discussions. Il souligne que la première partie adverse a imposé la condition du déplacement du sentier, de manière contraire à l'article 129^{quater} du CWATUP qui prévoit une procédure spécifique afin d'éviter des décisions contradictoires.

Seconde branche

S'agissant des eaux de ruissellement, il estime qu'il a bien intérêt au moyen qui critique la condition y relative. Il rappelle que l'objectif de l'avis du S.T.P. est d'éviter les inondations et fait valoir que, lorsqu'on bloque l'axe de ruissellement en implantant une construction sur un axe de ruissellement, seules les habitations sises en amont subiront les désagréments de la retenue des eaux.

S'agissant de l'interdiction de modifier le relief du sol, il estime que cette condition, qui est claire et donc ne s'interprète pas, est générale et concerne aussi la terrasse.

V.2. Examen

Sur les deux branches du moyen

L'article 123, § 1^{er}, du CWATUP disposait que "les permis visés aux articles 117, 118, 121 et 127 peuvent être refusés pour les motifs, être assortis de conditions ou consentir les dérogations prévues au présent titre".

L'autorité chargée de délivrer les permis d'urbanisme a la compétence d'assortir ceux-ci de conditions destinées à rendre le projet compatible avec le bon aménagement des lieux. Il est admis que ces conditions doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans

modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise. Dans ce cadre, seule une erreur manifeste d'appréciation pourrait être censurée.

Sur la première branche

L'article 128 du CWATUP disposait comme suit :

" § 1^{er}. Le permis visé à l'article 88, 89, 107 ou 127 est refusé ou assorti de conditions s'il s'agit de bâtir ou d'urbaniser un terrain n'ayant pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux, et pour autant que les conditions en matière d'épuration des eaux usées du Code de l'eau ne soient pas rencontrées pour la ou les parcelles concernées.

§ 2. Sans préjudice de l'application de l'article 129^{quater}, à l'initiative du demandeur ou d'office, le collège communal, le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance des permis à l'ouverture, la suppression ou la modification de voiries communales ainsi qu'aux charges qu'ils jugent utiles d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité".

L'article 7 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale soumet toute création, modification ou suppression d'une voirie communale à l'accord préalable du conseil communal ou, sur recours, du Gouvernement wallon.

Il apparaît des plans de la demande que l'accès à l'habitation litigieuse avec un véhicule ne pourra se faire notamment qu'en traversant un sentier communal à l'endroit où il aboutit à la voirie principale.

Si, dans un premier temps, le fonctionnaire délégué a estimé que cette configuration imposait au préalable un déplacement dudit sentier à l'endroit considéré, les services du fonctionnaire délégué ont, dans un second temps estimé que, si le demandeur démontrait qu'il est bien propriétaire du morceau de parcelle voisin de manière à permettre un accès carrossable à sa parcelle à partir de la voirie principale et que l'accès au chemin sera libéré, il n'y avait plus lieu de demander au préalable son déplacement au conseil communal.

Même si l'acte notarié du 22 mai 2014 établissant la propriété des demandeurs de permis du morceau de parcelle permettant l'accès à la parcelle, n'a été communiqué au collège communal que par un courriel du 15 avril 2015, celui-ci a pu sur la base du dossier de demande et des informations de propriété reprises au

cadastre considérer que le permis d'urbanisme pouvait être délivré en l'état, à la condition de laisser libre accès au sentier à tout moment. Le requérant ne prétend pas que cette condition serait imprécise ou impossible à réaliser.

Par conséquent, le conseil communal ne devait pas au préalable donner son accord sur le déplacement du sentier communal.

La circonstance qu'une autre condition du permis impose aux bénéficiaires du permis de s'engager à demander un déplacement du sentier et à mettre tout en œuvre en vue de l'aboutissement du dossier ne modifie pas cette analyse, cette condition n'imposant pas une obligation de résultat.

Au demeurant, il ressort de la délibération du conseil communal du 26 mai 2016 que le sentier communal a bien été déplacé à l'endroit considéré, en sorte que le requérant n'a plus intérêt à sa critique en ce que la condition porterait sur un événement futur ou incertain dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité.

Sur la seconde branche

En ce qui concerne les eaux de ruissellement, le dispositif de l'acte attaqué prévoit la condition suivante :

- " de respecter l'avis du STP qui demande de prévoir des aménagements qui devient des eaux potentielles de ruissellement en provenance de l'amont de la parcelle, en prenant garde de ne pas impacter les propriétés situées en aval (notamment des revêtements extérieurs perméables, des drains périmétriques raccordés à l'égout, aucune modification du relief naturel du sol...)".

Il appartient à celui qui conteste un permis d'urbanisme de démontrer que des modalités techniques prévues par une instance d'avis et reprises en termes de condition sont de nature à porter atteinte au caractère exécutoire du permis ou à laisser une quelconque latitude à son bénéficiaire.

L'avis qui est reproduit dans l'acte attaqué est rédigé comme suit :

- " J'attire votre attention sur la présence d'un axe de ruissellement concentré dans cette zone. La localisation cartographique exacte de l'axe n'est pas actualisée avec les récentes modifications des reliefs, dues à l'urbanisation. Il est dès lors conseillé de ne pas implanter le nouveau bâtiment dans cet axe et/ou de prévoir des aménagements qui devient des eaux potentielles de ruissellement en provenance de l'amont de la parcelle, en prenant garde de ne pas impacter les propriétés situées à l'aval".

Il s'en déduit que l'objectif premier est protéger l'immeuble autorisé par l'acte attaqué des eaux de ruissellement. Le permis cite une série de mesures techniques. Celle-ci, malgré l'emploi de l'adverbe "notamment", semble être plus une liste exemplative que des mesures qui doivent être nécessairement prises parmi d'autres. En tout état de cause, cette liste mentionne le placement de drains périmétriques destinés en premier lieu à protéger l'habitation des eaux de ruissellement. En l'absence de précision reconnue par les services compétents quant à l'emplacement exact de l'axe de ruissellement, il ne peut être reproché à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir émis une condition plus précise sur ce point. Il y a lieu aussi d'observer que cette condition est d'abord dans l'intérêt du bénéficiaire du permis qui aura à apprécier si ces drains doivent être placés autour du terrain ou uniquement autour de l'habitation, l'objectif étant avant tout de protéger celle-ci du ruissellement provenant de l'amont.

Par ailleurs, la condition générale relative à l'interdiction de modifier le relief naturel du sol, même si elle aurait pu être plus précise, ne peut être interprétée que comme interdisant des modifications du relief du sol autres que celles autorisées par les plans annexés au permis. Aucun des motifs de l'acte attaqué ne porte sur la suppression éventuelle de ladite terrasse qui fait partie intégrante de l'habitation autorisée.

En ce qui concerne la composition des haies, l'acte attaqué mentionne *in fine* ce qui suit :

" SOUHAITE par ailleurs que les haies qui seraient plantées soient vives, mixtes et constituées d'essences indigènes compatible avec l'environnement (aubépine blanche, charme commun, cornouiller sanguin, érable champêtre, hêtre, noisetier commun, prunier, fusain, chêne, sureau noir, houx vert,...)".

Il s'agit d'une recommandation et non d'une condition.

Par conséquent, le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris "de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir, de l'erreur de droit et de fait et de l'excès de pouvoir".

Le requérant estime que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en ce qu'il s'écarte de l'avis du fonctionnaire délégué qui relevait qu'il convient d'avoir la certitude que le sentier sera dévié et qu'il y a lieu de demander l'avis du conseil communal sur son déplacement. Il soutient qu'en réponse à l'avis du fonctionnaire délégué, l'acte attaqué prévoit une condition dont l'illégalité a été démontrée dans le premier moyen.

Il fait valoir que les articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale imposent l'accord du conseil communal en cas de déplacement d'une voirie communale et ne prévoient pas l'exception que les propriétaires de la parcelle laisseraient le passage libre vers la voirie communale.

Il soutient encore que la propriété d'un bien ne peut être démontrée que par la production d'un titre de propriété et que le plan de géomètre produit est illégal car il n'a pas été dressé en respectant l'article 41 du Code rural qui impose une publicité. Il relève enfin une contradiction dans les motifs en ce que l'acte attaqué affirme que l'avis du fonctionnaire délégué est favorable alors qu'il est défavorable.

En réplique, il relève que le courriel du 5 avril 2015 n'émane pas du fonctionnaire délégué et que, s'il devait être considéré comme un avis du fonctionnaire délégué, son dispositif aurait dû être repris *in extenso* dans le corps de la motivation de l'acte attaqué conformément à l'article 107, § 2, alinéa 3, du CWATUP. Il observe aussi qu'il ressort du dossier administratif de la première partie adverse que l'acte d'achat et le plan de division lui ont été transmis le 15 avril 2015 soit postérieurement à la délivrance de l'acte attaqué le 8 avril 2015.

Dans son dernier mémoire, il souligne que l'entrée carrossable de l'habitation empiète sur le sentier non dévié de sorte que l'acte attaqué offre une réponse incorrecte à l'avis du fonctionnaire délégué qui estimait qu'il était nécessaire "qu'un véhicule puisse passer sans empiéter sur le chemin communal".

VI.2. Examen

À titre liminaire, si l'acte attaqué mentionne que l'avis du fonctionnaire délégué est favorable, il le reproduit *in extenso* avec sa conclusion :

" Considérant qu'il est donc prématuré de rendre un avis sur la demande; J'émet un avis défavorable au projet présenté".

L'acte attaqué indique ensuite "que depuis le 01 octobre 2002, [...], le collège communal n'est plus tenu de respecter l'avis du fonctionnaire délégué" et "qu'il peut s'en écarter sensiblement pour autant que les arguments présentés soient dûment motivés".

La mention du caractère favorable de l'avis dans la phrase introductive apparaît ainsi être une erreur matérielle. Le fait que ce paragraphe mentionne que l'avis a été demandé le 17 octobre 2011 alors qu'il l'a été par un courrier du 24 février 2015 confirme aussi qu'il s'agit d'une erreur matérielle.

Par ailleurs, quand l'autorité communale s'écarte de l'avis du fonctionnaire délégué, elle doit en donner les raisons dans la motivation du permis, ce qu'elle fait en l'espèce. Il est renvoyé à l'examen du premier moyen en ce qu'il en ressort que la première partie adverse a valablement pu estimer, à la différence du fonctionnaire délégué, que le déplacement du sentier n'était pas nécessaire afin de pouvoir octroyer le permis sollicité.

Quant aux critiques spécifiques développées dans le deuxième moyen qui concernent la preuve de la propriété, la première partie adverse estime dans l'acte attaqué "qu'au vu du plan dressé par le géomètre Vincent MARCHAL joint au dossier et les informations de propriété reprises au cadastre, le permis peut être délivré". Il n'est ainsi pas fait référence à l'acte de vente qui a été transmis, selon le dossier administratif, après l'acte attaqué. En tout état de cause, cet acte confirme que les parties intervenantes sont propriétaires du morceau de parcelle permettant un accès carrossable à leur habitation de sorte que le requérant n'a pas intérêt à cette critique.

Par ailleurs, le plan d'implantation joint à la demande d'avis mentionne pour le sentier qu'il s'agit d'une "servitude de passage existante pour sentier communal". Le plan de bornage entre le domaine public et les parcelles cadastrées n° 243 d et n° 237 p, cette dernière étant celle sur laquelle s'implante le projet, représente le sentier entre deux clôtures, mais ne fait état d'aucune limite de propriété sauf au débouché du sentier, limite qui n'est pas modifiée par l'acquisition par les parties intervenantes d'une partie de la parcelle mitoyenne et sise de l'autre côté du sentier. Il n'est ainsi pas pertinent d'invoquer l'article 41 du Code rural qui impose notamment à la commune une publicité préalable si elle veut procéder à la délimitation générale ou partielle de ses biens. En effet, le géomètre-expert a été mandaté, non par la commune, mais uniquement par les bénéficiaires du permis et les anciens propriétaires de la parcelle dont une partie a été acquise par les parties intervenantes.

Par conséquent, le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article 116, § 6, du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration et de l'excès de pouvoir.

Le requérant expose que de nouveaux plans ont été établis et qu'ils n'ont pas été soumis à une nouvelle consultation, que la déviation du chemin a été barrée sur le plan d'implantation, que la date de dépôt des plans ainsi modifiés n'est pas connue mais qu'elle semble postérieure à l'avis du fonctionnaire délégué ainsi qu'à l'avis des services techniques provinciaux, qui ne se sont ainsi pas prononcés sur les plans sans déviation de la voirie communale. Il soutient qu'il s'agissait pourtant d'une modification substantielle dès lors que cela concerne l'accès à la parcelle et la sécurité des utilisateurs du chemin. Il affirme que, "dans tous les cas, le Collège aurait dû formellement préciser quels plans ont été soumis aux instances et la date à laquelle ces plans ont été déposés dès lors que l'article 116, § 6 du CWATUPE prévoit que de tels plans doivent être acceptés par le Collège".

En réplique, il soutient que l'accès à la voirie lié au déplacement du sentier est une question essentielle à la réalisation du projet de sorte qu'une modification à cet égard doit être considérée comme substantielle, que l'arrêt n° 225.693 du 4 décembre 2013 cité par la première partie adverse n'est pas pertinent puisqu'il concerne les modalités d'accès, qu'en l'espèce, cela concerne l'accès au site et qu'à défaut d'accès suffisant, le projet ne peut se faire comme l'a souligné le fonctionnaire délégué. Il ajoute qu'il est incorrect d'affirmer que la modification est en réalité une réponse à l'avis du fonctionnaire délégué puisque le courriel de l'agent traitant ne peut être considéré comme l'avis du fonctionnaire délégué.

Dans son dernier mémoire, il souligne que les nouveaux plans déposés prévoient un empiètement sur le sentier à la différence des plans initiaux, alors que le fonctionnaire délégué souhaitait précisément que l'entrée carrossable n'empiète pas sur le sentier.

VII.2. Examen

L'article 116, § 4, du CWATUP était rédigé comme suit :

- " Dans les cas visés à l'article 107, § 2, la demande est transmise pour avis au fonctionnaire délégué, accompagnée d'un rapport du collège des bourgmestre et échevins.

Le cas échéant, le dossier de la demande d'avis comprend les documents résultant des mesures particulières de publicité ou les avis des services ou commissions visés au paragraphe 1^{er}.

L'article 116, § 4, du CWATUP n'emporte pas l'obligation de soumettre une nouvelle fois à l'avis du fonctionnaire délégué le projet urbanistique modifié en cours de procédure, spécialement quand il est établi que les plans modifiés du projet litigieux ont pour objet de répondre à une objection du fonctionnaire délégué.

Si les plans joints à la demande de permis font état d'un déplacement du sentier, ceux annexés à l'acte attaqué ne le prévoient plus. Cette modification des plans a pour objet de répondre à l'avis du fonctionnaire délégué qui, au vu des plans initiaux, estimait que la demande était prématurée en l'absence de décision du conseil communal sur ce point.

La modification des plans n'implique nullement un changement du projet urbanistique dont le fonctionnaire délégué a estimé dans son avis que "mis à part ce problème d'accès, le projet s'intègre au cadre bâti par son implantation, son gabarit et ses matériaux". Il n'est ainsi pas démontré qu'il n'a pas pu émettre son avis en connaissance de cause. La seule question qui peut se poser est de savoir si le collège communal a valablement pu s'écarter de cet avis. Sur ce point, il est renvoyé à l'examen du premier moyen.

Par conséquent, le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le quatrième moyen est pris de la violation de l'article 1^{er} du CWATUP, des articles D.62 et suivants du Livre I^{er} du Code de l'environnement, spécialement les articles D.64 et D.68, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'excès de pouvoir.

Le requérant expose que l'autorité compétente est tenue de se prononcer sur l'impact du projet sur l'environnement et d'adopter l'attitude adéquate, à savoir exiger la production d'une étude d'incidences réalisée par un auteur agréé ou conclure à l'innocuité du projet sur l'environnement et l'en dispenser, l'environnement étant défini de manière très large. Il rappelle que, selon la jurisprudence du Conseil d'État, la motivation ne peut constituer en une simple énumération des critères.

Il observe qu'en l'espèce, ni l'accusé de réception de la demande de permis d'urbanisme, ni l'acte attaqué n'analysent les problèmes de mobilité liés au déplacement du sentier et ne se prononcent pas sur la nécessité de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement. Il estime qu'une telle étude aurait permis de mieux examiner les problèmes de mobilité liés à la modification du chemin communal qui l'affecteront directement puisqu'il est un utilisateur de ce sentier.

En réplique, il soutient qu'il n'y a nulle part dans l'acte attaqué ni dans l'accusé de réception une décision formelle de ne pas réaliser une étude d'incidences. Il estime qu'une chose est d'examiner les incidences d'un projet sur l'environnement et une autre chose d'en tirer les conséquences sur la nécessité ou pas de réaliser une étude d'incidences. Il se réfère aux arrêts n° 227.912 du 26 juin 2014 et n° 230.267 du 23 février 2015 selon lesquels il faut qu'une décision explicite soit prise.

Il écrit que "si l'on peut déduire implicitement de l'acte attaqué que la partie adverse n'a pas estimé nécessaire d'établir une étude d'incidences sur l'environnement, à aucun moment, elle n'a pris de décision explicite sur ce point". Il ajoute que l'examen des incidences n'est pas complet puisque les conséquences sur la mobilité et, plus précisément, sur le sentier ne sont pas examinées, comme le passage et son obstruction par les voitures se rendant sur la propriété des parties intervenantes, ou encore, les conséquences de la rupture de l'axe de ruissellement.

Dans son dernier mémoire, il fait valoir que l'article D.63 du Code de l'environnement disposait à l'époque de la délivrance de l'acte attaqué que la nullité du permis doit être prononcée notamment quand l'autorité n'a pas statué "explicitement" sur la nécessité ou non de réaliser une étude d'incidences. Selon lui, l'article D.63 ne contient donc pas uniquement une formalité prescrite à peine de nullité mais il s'agit plutôt d'une question de compétence de l'auteur de l'acte. Il observe qu'un indice du caractère d'ordre public de la disposition se trouve dans la rédaction de l'article D.63 puisque les termes "doit en tout cas" ne laissent aucun choix au juge administratif.

VIII.2. Examen

Le quatrième moyen peut être divisé en deux branches, la première sur l'absence de décision explicite sur la nécessité de réaliser une étude d'incidence et la seconde sur l'examen incomplet de ces incidences.

Sur la première branche

Il ressort de l'article D.68, § 2, du Code de l'environnement, tel qu'il était applicable en l'espèce, que l'autorité compétente doit statuer explicitement sur la nécessité ou non de réaliser une étude d'incidences.

En l'espèce, tant l'accusé de réception de la demande que l'acte attaqué ne comportent aucune motivation explicite sur ce point.

Toutefois, l'acte attaqué comporte bien une motivation relative à l'absence d'incidences notables sur l'environnement quand il indique ce qui suit :

" Attendu que telle que décrite, l'incidence du projet sur l'homme, la faune et la flore apparaît marginale;

Attendu que telle que décrite, l'incidence du projet quant aux éventuels rejets dans le sol, l'eau et l'air semble correspondre aux normes et aux standards pour ce type de projet;

Attendu que les activités envisagées ne nécessitent ni permis d'environnement ni déclaration environnementale;

Attendu que l'incidence du projet sur le climat est prise en compte par la législation relative à la performance énergétique des bâtiments; que le projet respecte cette législation".

S'agissant de la construction d'une habitation unifamiliale, il y a lieu de considérer qu'une telle motivation est suffisante et signifie, sans doute possible, qu'une étude d'incidences sur l'environnement n'était pas nécessaire. D'ailleurs, le requérant reconnaît lui-même dans son mémoire en réplique que "l'on peut déduire implicitement de l'acte attaqué que la partie adverse n'a pas estimé nécessaire d'établir une étude d'incidences sur l'environnement". Il serait dès lors excessivement formaliste d'annuler l'acte attaqué pour le motif que l'acte attaqué ne l'exprime pas formellement, alors qu'il est certain que l'auteur de l'acte attaqué a estimé que le projet n'avait pas d'incidences notables sur l'environnement et qu'en conséquence, une étude d'incidences n'était pas requise.

La première branche du moyen ne peut être accueillie.

Sur la seconde branche

Les inexactitudes ou les carences du dossier de demande de permis, dont celles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement, peuvent être comblées par d'autres informations ou déductions et elles ne peuvent avoir de conséquences que si les éléments du dossier n'ont pu permettre à l'administration de se prononcer en connaissance de cause. Il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de demande de permis de montrer que ces défauts ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande et qu'elles auraient pu la conduire à prendre une décision différente.

Les seules critiques concrètes du requérant concernent la mobilité en ce qui concerne le sentier. En ce qui concerne les eaux de ruissellement, le moyen ne les aborde pas dans la requête en annulation en sorte que ce grief est tardif, outre qu'il n'est ni développé, ni étayé. Au demeurant, le collège communal aborde cette problématique dans l'acte attaqué, en faisant sien l'avis du service technique provincial qu'il cite et en imposant des conditions y relatives.

Par ailleurs, il ressort de l'examen du premier moyen que le collège communal a valablement examiné les conséquences du projet sur ce sentier, celles-ci se limitant à ce que les véhicules accédant à l'immeuble autorisé traversent ce sentier à l'endroit où il rejoint une voie carrossable et sans y stationner.

Par conséquent, le quatrième moyen n'est pas fondé.

IX. Indemnité de procédure

La première partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros.

L'indemnité de procédure, prévue à l'article 30/1, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, vise à couvrir forfaitairement les frais et honoraires d'avocat supportés par la partie ayant obtenu gain de cause, de sorte qu'elle ne peut être octroyée si cette partie n'assume pas de frais et d'honoraires d'avocat.

En l'espèce, la première partie adverse n'est pas représentée par un avocat. Il n'y a donc pas lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-neuf février deux mille dix-neuf par :

Simone GUFFENS,
Imre KOVALOVSKY,
Anne-Françoise BOLLY,
Céline MOREL,

président de chambre,
président de chambre,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.