

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 248.325 du 22 septembre 2020

A. 222.763/XIII-8083

En cause : **SCIPIONI Jean**,
ayant élu domicile chez
M^e Anne Detrait, avocat,
rue du Parc 19
7000 Mons,

contre :

1. **la Commune de Honnelles**,
représentée par son conseil communal,
ayant élu domicile
rue Grande 1
7387 Honnelles,

2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin Orban, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 27 juillet 2017, Jean Scipioni demande l'annulation de la décision du collège communal de la commune de Honnelles du 10 mai 2017 octroyant à Dany Deside un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une serre à parois vitrées et la construction d'un mur, sur un bien sis rue du Roi Albert, 40 à Honnelles.

II. Procédure

Les dossiers administratifs ont été déposés.

Le mémoire en réponse de la seconde partie adverse et le mémoire en réplique ont été régulièrement échangés.

Le mémoire ampliatif a été déposé.

M. Raphaël BORN, 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.

La partie requérante et la seconde partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 9 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 septembre 2020.

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

M^e Safia Titi, *loco* M^e Anne Detrait, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur adjoint, 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Danny Deside est domicilié rue du Roi Albert, 40, à Honnelles. Il est le voisin direct de la partie requérante, domiciliée au n° 38 de la même rue.

Son terrain, cadastré section A 304g, présente la particularité d'avoir une forme en « L », de sorte que l'arrière de celui-ci se trouve dans le prolongement de celui de la partie requérante.

Au début de l'année 2016, il commence à construire une serre sur la partie de son terrain qui se situe à l'arrière de celui de la partie requérante, à moins d'une cinquantaine de centimètres de sa haie et en la dépassant d'environ 60 cm, selon les indications de la partie requérante.

2. La partie requérante se plaint de ces faits auprès de la première partie adverse par des courriers des 5 février et 12 mars 2016 et auprès de la zone de police des Hauts-Pays le 5 avril 2016.

3. Le 23 mars 2016, la première partie adverse informe la partie requérante de l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme, par Danny Deside, relative à la construction d'une serre et d'un mur de clôture sur le bien cadastré section A 304g.

Il est précisé que les travaux projetés s'inscrivent dans le périmètre du plan communal d'aménagement n° 1 (P.C.A. n° 1), approuvé par un arrêté du 21 août 1972, et y dérogent sur plusieurs points.

4. Cette demande de permis d'urbanisme est refusée le 22 juin 2016 par le collège communal de la première partie adverse, après avis défavorable du fonctionnaire délégué qui constate notamment « que la serre est prévue dans le prolongement arrière de la propriété du plaignant, la propriété du demandeur formant un "L" » et estime « qu'il y a lieu d'opter pour une alternative ou augmenter significativement la distance par rapport à la limite de propriété du plaignant ».

5. Le 10 janvier 2017, la première partie adverse accuse la réception d'une nouvelle demande de permis d'urbanisme relative à la construction d'une serre à parois vitrées de 18 m² et d'un mur de clôture en béton d'une hauteur de deux mètres. Celle-ci précise, entre autres, que la serre doit s'implanter à deux mètres de la limite du terrain du demandeur de permis.

Comme pour le premier projet, les travaux projetés se situent dans le périmètre du P.C.A. n° 1 et dérogent à celui-ci en ce qui concerne les points suivants :

- la serre :
 - * article 2.3.2, alinéa 2: un des côtés des annexes doit être construit à la limite mitoyenne;
 - * article 2.3.4: la toiture sera du type plate-forme, c'est-à-dire qu'elle aura une pente inférieure à 6 %;
 - * article 2.3.5: les matériaux d'élévation à employer seront identiques à ceux des façades postérieures des bâtiments principaux. Pour la toiture, le recouvrement sera réalisé en zinc, asphalte, roofing grenailé ou en matériaux translucides;
- le mur en blocs de béton :
 - * article 2.4, alinéa 4: les clôtures à établir aux limites parcellaires seront les haies taillées de 1 m 50 maximum soit celles constituées par un muret de 1 m

de hauteur maximum (brique ou dalle de béton) comportant sur la partie supérieure un treillis métallique.

6. Une enquête publique est organisée du 25 janvier au 8 février 2017 en raison des demandes de dérogations précitées et en application de l'article 330, 2°, du CWATUP.

Deux réclamations sont introduites à cette occasion par la partie requérante et son épouse.

Ceux-ci marquent leur accord sur l'implantation et la hauteur de la serre, ainsi que sur le principe de la construction de ce mur, mais soulèvent une erreur de calcul quant à la superficie de la serre et demandent que le mur soit construit sur le terrain du demandeur de permis et sur une hauteur maximale de 1,8m. Ils soulignent également que la construction du mur en blocs de béton dénature complètement le site et endommagera les haies existantes sur leur terrain. Ils soutiennent que la hauteur est disproportionnée et nécessitera la mise en place de renforts tous les deux mètres.

7. Le 8 février 2017, la sous-commission de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme (SCATU) du Parc naturel des Hauts-Pays émet un avis dans lequel elle demande que la hauteur de la serre au pignon ne dépasse pas 2,20 m.

8. Le 22 février 2017, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité donne un avis défavorable.

9. Le 8 mars 2017, le collège communal de la première partie adverse émet une proposition motivée de dérogations. Cette proposition est communiquée au fonctionnaire délégué le 22 mars 2017.

10. Le 26 avril 2017, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur la demande de dérogation et sur le projet dans son ensemble.

11. Le 10 mai 2017, le collège communal de la première partie adverse octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Mons-Borinage adopté par AERW du 09/11/1983 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité.
De plus, le bien se situe dans le périmètre du Parc Naturel des Hauts-Pays.

Considérant que le bien est situé dans le périmètre du plan communal d'aménagement n° 1 approuvé par AR du 21/08/1972 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

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

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour les motifs suivants :

- Article 330-2° concernant la profondeur de la construction;
- Articles 330-11° et 113 du CWATUP concernant les dérogations au plan communal d'aménagement;

Considérant que deux réclamations ont été introduites;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- Incompréhension quant au projet souhaité;
- Erreur constatée au niveau du calcul dans le formulaire statistique (page 5);
- Accord pour la serre comme indiqué dans la demande;
- Accord pour la construction d'un mur en plaques de béton, mais à une hauteur maximale de 1.80 mètres et à la condition que ce mur soit érigé sur le terrain du demandeur;
- Un mur en blocs de béton dénaturerait complètement le site et endommagerait de facto les haies existantes sur le terrain voisin. De plus, la hauteur est disproportionnée et nécessiterait la mise en place de renforts tous les deux mètres

Considérant que la demande de permis n'est pas conforme au PCA n° 1 pour les motifs suivants :

- La serre :
 - o 2.3.2. : un des côtés des annexes doit être construit à la limite mitoyenne;
 - o 2.3.4. : la toiture sera de type plate-forme, c'est-à-dire qu'elle aura une pente inférieure à 6%;
 - o 2.3.5. : les matériaux d'élévation à employer seront identiques à ceux des façades postérieures des bâtiments principaux. Pour la toiture, le recouvrement sera réalisé en zinc, asphalte, roofing grenaillé ou en matériaux translucides;
- Le mur en blocs de béton :
 - o 2.4. : les clôtures à établir aux limites parcellaires seront les haies taillées de 1m50 maximum, soit celles constituées par un muret de 1m de hauteur (brique ou dalle de béton) comportant à la partie supérieure un treillis métallique;

Considérant qu'une proposition motivée de dérogation a été adressée par le Collège communal au Fonctionnaire délégué; qu'une telle proposition est requise;

Considérant que la décision du Fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le Collège communal en date du 22/03/2017 est défavorable; que sa décision est libellée et motivée comme suit :

“ Avis du Fonctionnaire délégué
sur demande de dérogation et sur une demande de permis d'urbanisme

Le fonctionnaire délégué,

Vu le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie en vigueur;

Vu le décret du 27 mai 2004 et l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 17 mars 2005 portant respectivement codification de la partie décréte et de la partie réglementaire des dispositions du Livre I^{er} du Code du Droit de l'Environnement;

Considérant que Monsieur Dany DESIDE a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue du Roi Albert, 40 à 7387 FAYT-LE-FRANC, cadastré section A n° 304g et ayant pour objet la construction d'une serre à parois vitrées et construction d'un mur;

Considérant que la demande de permis reçue à l'Administration Communale de HONNELLES, dont le récépissé porte la date du 10/01/2017, a fait l'objet d'un accusé de réception en date du 19/01/2017;

Considérant que le Collège communal a sollicité l'avis du Fonctionnaire délégué en date du 22/03/2017;

Attendu qu'au plan de secteur de MONS-BORINAGE approuvé par Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 09/11/1983, la parcelle cadastrée section A n° 304g est située en zone d'habitat à caractère rural;

Par ailleurs, le bien se situe dans le périmètre du Parc naturel des Hauts-Pays;

Par ailleurs, le bien se situe dans le périmètre du PCA n° 1 du 21/08/1972;

Considérant que la Commune dispose d'une commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.);

Considérant que le projet déroge au plan communal d'aménagement pour les motifs suivants :

- La serre :
 - o 2.3.2. : un des côtés des annexes doit être construit à la limite mitoyenne;
 - o 2.3.4. : la toiture sera de type plate-forme, c'est-à-dire qu'elle aura une pente inférieure à 6%;
 - o 2.3.5. : les matériaux d'élévation à employer seront identiques à ceux des façades postérieures des bâtiments principaux. Pour la toiture, le recouvrement sera réalisé en zinc, asphalte, roofing grenailé ou en matériaux translucides;
- Le mur en blocs de béton :
 - o 2.4. : les clôtures à établir aux limites parcellaires seront les haies taillées de 1m50 maximum, soit celles constituées par un muret de 1m de hauteur (brique ou dalle de béton) comportant à la partie supérieure un treillis métallique;

Considérant que la Commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité a émis en date du 22/02/2017 un avis majoritairement favorable (cinq favorables, un défavorable et trois abstentions);

Considérant que le projet est soumis à une enquête publique pour les motifs suivants :

- Article 330-2° concernant la profondeur de la construction;
- Articles 330-11° et 113 du CWATUP concernant les dérogations au plan communal d'aménagement;

Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 25/01/2017 au 8/02/2017;

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

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- incompréhension quant au projet souhaité;
- erreur constatée au niveau du calcul dans le formulaire statistique (page 5);
- accord pour la serre comme indiqué dans la demande;
- accord pour la construction d'un mur en plaques de béton, mais à une hauteur maximale de 1.80 mètres et à la condition que ce mur soit érigé sur le terrain du demandeur;
- un mur en blocs de béton dénaturerait complètement le site et endommagerait de facto les haies existantes sur le terrain voisin, De plus, la hauteur est disproportionnée et nécessiterait la mise en place de renforts tous les deux mètres

Considérant qu'en réponse à la demande de la Commune, le Parc naturel des Hauts-Pays a remis en date du 08/02/2017 un avis favorable à condition que la hauteur de la serre au pignon ne doive pas dépasser 2.20 mètres;

Vu le précédent refus de permis d'urbanisme datant du 22/06/2016 et le recours du demandeur au Gouvernement Wallon;

Considérant mon précédent avis défavorable datant du 09/06/2016 relatif notamment à la remarque suivante « considérant que la serre est prévue dans le prolongement arrière de la propriété du plaignant, la propriété du demandeur formant un « L »; qu'il y a lieu d'opter pour une alternative ou augmenter significativement la distance par rapport à la limite de propriété du plaignant »;

Considérant que la remarque précitée n'est pas rencontrée dans la présente demande étant donné qu'une distance de 2 mètres au lieu de 0.50 mètre ne peut être considérée comme une augmentation significative;

Considérant de plus que le présent dossier n'a pas été complété par le document manquant et énoncé dans mon précédent avis, à savoir :

- Le plan reprenant l'implantation et le gabarit des constructions (à maintenir ou à démolir) existantes sur la parcelle (voir à ce sujet les nombreuses installations déjà présentes sur la parcelle, visibles sur la photo aérienne de Google Maps);

Considérant que les motifs de dérogation n'ont pas été suffisamment motivés par le demandeur;

Considérant que la hauteur de 2 mètres du mur de clôture en béton est assez excessive;

Considérant à l'examen du dossier que la serre se situe plutôt en zone de cours et jardin et que les prescriptions de cette zone imposent notamment une implantation étudiée de façon à ne pas causer préjudice au voisinage;

Considérant au vu de la superficie importante du terrain qu'il serait plus rationnel que la serre soit implantée dans le prolongement de l'habitation du demandeur afin de ne pas encombrer la vue du propriétaire voisin au vu également de sa plus faible profondeur de jardin,

Considérant qu'il y a lieu de revoir l'implantation de la serre dans ce sens tout en tenant compte de la condition du PNHP;

Considérant au vu de ce qui précède, qu'il ne peut être fait application des articles 113 et 114 du CWATUP;

Pour ces motifs;

J'émet un avis défavorable sur la dérogation sollicitée.

J'émet un avis défavorable au projet présenté”.

Considérant que le collège communal peut accorder à titre exceptionnel des dérogations;

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés :

- Commission de Gestion du Parc Naturel des Hauts-Pays; que son avis sollicité en date du 25/01/2017 et transmis en date du 27/02/2017 signale que la hauteur de la serre au pignon ne devrait pas dépasser 2,20 m;
- Commission Communale d'Aménagement du Territoire et de Mobilité; que son avis sollicité en date du 25/01/2017 et transmis en date du 22/02/2017 a émis l'avis suivant : 5 avis favorables, 1 avis défavorable et 3 abstentions;

Considérant que lors la comparution du demandeur auprès de la Commission de Recours, il avait été signalé qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause le principe de l'implantation d'une serre horticole en zone de cours et jardins; que ce type d'installation est traditionnellement rencontrée en milieu rural et participe à la qualité de son cadre de vie;

Considérant que ladite Commission estimait qu'il y avait lieu de respecter une distance minimale entre les constructions et les limites de propriétés afin de générer des espaces résiduels difficiles à entretenir et qui morcellent artificiellement l'espace de jardin; que partant, la Commission estimait que la serre devait être implantée à deux mètres des limites de propriété;

Considérant que les plans du demandeur ont été revus en ce sens;

Considérant de plus que la complétude demandée par le fonctionnaire délégué de l'Administration de l'Urbanisme (l'implantation et le gabarit des constructions - à maintenir ou à démolir - existantes sur la parcelle) ne peut avoir une influence quant à l'appréciation de la présente demande de permis;

Considérant que la nature des travaux projetés ne sont pas de nature à compromettre le bon aménagement des lieux;

Considérant que la demande contient les éléments permettant au Collège communal de statuer en parfaite connaissance de cause; qu'au surplus, les membres du Collège ont une connaissance personnelle des lieux, de ses caractéristiques et du contexte environnant;

Vu les articles D.66 et D.68 du Code de l'Environnement;

Vu les critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, du livre I^{er} du Code de l'Environnement, à savoir :

- la dimension du projet;
- son cumul avec d'autres projets;
- l'utilisation des ressources naturelles;
- la production de déchets;
- la pollution et les nuisances, en ce compris pour la santé;
- le risque d'accidents, eu égard notamment aux substances ou aux technologies mises en œuvre;

Vu que, selon le même article, la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées par le projet doit être considérée en prenant en compte de:

- l'occupation des sols existants;
- la richesse relative, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone;
- la capacité de charge de l'environnement naturel;

Vu également que l'article D.66, § 2, impose que les incidences notables qu'un projet pourrait avoir sur l'environnement soient considérées en fonction des critères énumérés aux 1° et 2° et, notamment, par rapport à:

- l'étendue de l'incidence (zone géographique et importance de la population affectée);
- la nature transfrontière de l'incidence;
- l'ampleur et la complexité de l'incidence;
- la probabilité de l'incidence;
- la durée, la fréquence et la réversibilité de l'incidence.

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

Considérant que l'architecture de la zone respecte le cadre bâti en prévoyant des matériaux et des gabarits comparables aux constructions de ce genre existantes dans les environs;

Considérant que le terrain où s'implante le projet ne présente aucune caractéristique biologique particulière;

Considérant donc qu'au vu de la notice, des antécédents de la demande et du dossier de demande, et au regard de l'ensemble des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2 du livre I^{er} du Code de l'Environnement tel que modifié par le décret du 10 novembre 2006 précité, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; qu'une étude d'incidences n'est pas requise :

Vu les articles D.50 et D.64 du Code de l'environnement;

Considérant que l'article D.64 du Code de l'environnement précise que «le permis et le refus de permis doivent être motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs précisés à l'article D.50 »;

Qu'il ressort notamment de la notice d'évaluation des incidences et de l'examen du projet que ses incidences sur l'environnement seront comparables à toutes habitations sises en zone d'habitat;

Considérant que l'article D.50 du Code précité prévoit comme objectifs des procédures d'instructions des demandes de permis d'urbanisme :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables;
- d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable;

Considérant que le projet dont question respecte ces principes;

Considérant que les dérogations sont une condition nécessaire pour pouvoir mettre en oeuvre de manière optimale le projet ».

Il est notifié à la partie requérante par un courrier du 1^{er} juin 2017.

IV. Demande de mise hors de cause de la Région wallonne

La seconde partie adverse demande à être mise hors de cause dans la présente affaire, eu égard à son avis défavorable à la délivrance du permis d'urbanisme attaqué.

En l'espèce, le fonctionnaire délégué a donné un avis défavorable. Il y a donc lieu de faire droit à la demande de la Région wallonne d'être mise hors de cause.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de la violation « du principe général de droit du bon aménagement des lieux » et « des principes généraux du droit du raisonnable, de non-discrimination et de proportionnalité », de la violation du P.C.A. n° 1 approuvé par arrêté du 21 août 1972, de la violation des formalités substantielles et plus précisément de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article D.50 du Code de l'environnement, de l'erreur et de l'insuffisance des motifs de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, elle invoque une méconnaissance de l'article 113 du CWATUP, en ce que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre en quoi les travaux respectent les lignes de force du paysage et sont compatibles avec la destination générale de la zone, son caractère architectural et les options urbanistiques. Elle rappelle qu'une des dérogations sollicitées porte sur l'autorisation de construire un mur de clôture en béton de deux mètres de hauteur.

Dans une deuxième branche, elle invoque une violation de l'article 114 du CWATUP, à défaut de pouvoir comprendre en quoi les dérogations sont octroyées à titre exceptionnel, plutôt que de respecter les règles applicables.

Dans une troisième branche, elle estime que la partie adverse ne répond pas à la contestation relative à la hauteur disproportionnée du mur de clôture ni au préjudice d'une serre implantée à proximité de la limite séparative de propriété.

Elle relève que le fonctionnaire délégué a, dans son avis défavorable sur ces deux points, aussi émis des critiques précisant, quant au second, que la serre se situe plutôt en zone de cours et jardins et que les prescriptions de cette zone imposent notamment une implantation étudiée de façon à ne pas causer de préjudice au voisinage.

Elle considère que l'acte attaqué ne justifie pas en quoi les travaux sont compatibles avec la bonne esthétique telle que préconisée par le plan communal d'aménagement. Elle est d'avis que les dérogations dénaturent l'économie du P.C.A., en autorisant une construction au gabarit disproportionné et en rupture avec les prescriptions urbanistiques.

Elle en conclut que la motivation est inadéquate et relève d'une erreur manifeste d'appréciation.

Dans une quatrième branche, elle estime que l'autorité a négligé de satisfaire à son obligation de motivation formelle en omettant d'exposer *in concreto* les raisons pour lesquelles elle estime que le projet est admissible au regard du bon aménagement des lieux. Elle y voit une atteinte aux principes du bon aménagement des lieux, du raisonnable et de proportionnalité, en relevant que, si la motivation de l'acte attaqué renvoie aux articles D.50, D.66 et D.68 du livre I^{er} du Code de l'environnement, il n'apparaît pas que les objectifs visés par ces dispositions aient effectivement été pris en compte dans l'appréciation du projet litigieux. Elle déduit aussi de ces principes que la première partie adverse devait prêter une attention accrue à l'environnement dans lequel s'implante le projet autorisé, ainsi que son impact sur la qualité de vie du requérant.

B. Thèse de la première partie adverse

La première partie adverse n'a pas déposé de mémoire en réponse.

V.2. Examen

Sur la première branche

L'article 113 du CWATUP, alors applicable, prévoit, en son alinéa 1^{er}, 1°, ce qui suit :

« 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; ».

En ce qui concerne l'exigence que le projet respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage, l'autorité doit, d'abord, avoir une perception exacte de ces lignes de force, qu'elle doit, ensuite, se représenter l'impact du projet sur celles-ci et enfin, elle doit établir la manière selon laquelle, à son sens, le projet respecte les lignes de force du paysage ou les structures ou encore les recompose. Cette analyse doit ressortir de la motivation formelle du permis. La précision attendue de la motivation dépend des circonstances particulières.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'exigence de compatibilité avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale du plan, elle consiste à s'assurer que la dérogation accordée ne met pas en péril les caractéristiques essentielles de cette zone ou n'aboutit pas à une dénaturation des buts poursuivis par le plan, appréciation qui se fera *in concreto* en fonction des principes ayant présidé à l'élaboration du plan. Lorsque les options urbanistique et architecturale ne sont pas clairement exposées par le document, l'exigence de compatibilité avec ces options fait appel au pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative qui doit veiller à ce que les objectifs principaux visés par le document ne soient pas mis en péril par la dérogation. Il s'ensuit que la procédure de dérogation ne permet pas d'écarter les options fondamentales d'un plan communal et que pour porter atteinte à celles-ci, il y a lieu soit de modifier le plan, soit de l'abroger.

Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle 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. Cette motivation doit permettre aux intéressés de

comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

En l'espèce, l'avis du fonctionnaire délégué, qui est reproduit dans l'acte attaqué, ne donne que de brèves indications quant aux lignes de force existantes du paysage. Il relève que « la serre est prévue dans le prolongement arrière de la propriété du plaignant, la propriété du demandeur formant un “L” » et « les nombreuses installations déjà présentes sur la parcelle, visibles sur la photo aérienne de Google Maps », mais souligne que « le présent dossier n'a pas été complété par le document manquant et énoncé dans mon précédent avis, à savoir : le plan reprenant l'implantation et le gabarit des constructions (à maintenir ou à démolir) existantes sur la parcelle ».

L'auteur de l'acte attaqué indique ensuite « que la demande contient les éléments permettant au Collège communal de statuer en parfaite connaissance de cause » et « qu'au surplus, les membres du Collège ont une connaissance personnelle des lieux, de ses caractéristiques et du contexte environnant ». Ce motif ne suffit cependant pas à rencontrer les exigences de l'article 113 du CWATUP, qui requiert que la motivation de l'acte attaqué présente expressément les caractéristiques les plus importantes du paysage, telles que les lignes dessinées par le cadre bâti, la végétation et le relief environnants. Par ailleurs, l'acte attaqué ne définit pas davantage l'impact du projet sur ces lignes de force, ni la manière dont il les respecte, structure ou recompose.

Partant, ce grief de la première branche du moyen est fondé.

En ce qui concerne l'exigence de compatibilité avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale, les prescriptions générales du P.C.A. n° 1 prévoient notamment ce qui suit :

« 1.2. Dans tous les cas où les prescriptions ci-après n'apportent pas tous les éléments nécessaires, sont interdites les constructions ne présentant pas une simplicité de volume, une adaptation à leur destination et à l'environnement, une unité d'aspect et de matériaux, compatible avec la saine économie et la bonne esthétique.

Dans cette optique, les façades principales, latérales et postérieures seront traitées au moyen de matériaux formant un ensemble architectural valable, compte tenu de ce qui est décrit ci-dessus ».

Les prescriptions particulières relatives à la zone d'annexes prévoient notamment ce qui suit :

« 2.3.2. Implantation.

La partie bâtie de la zone réservée dans la parcelle considérée ne peut occuper plus de deux tiers de la largeur des façades postérieures des bâtiments principaux, la largeur libre n'étant jamais inférieure à 3 m. et restant dégagée c'est-à-dire incorporée à l'espace "cours et jardins".

Un des côtés des annexes doit être construit à la limite mitoyenne.

2.3.3. Gabarit.

(...).

2.3.4. Toiture.

La toiture sera du type plate-forme c'est-à-dire qu'elle aura une pente inférieure à 6 %.

2.3.5. Matériaux.

(...)».

Les prescriptions applicables en zone de cours et jardins disposent également ce qui suit :

« Cette zone est réservée à l'aménagement de cours et jardins et de petites cultures.

Les constructions à usage utilitaire, à usage artisanal et à usage agricole (pour les zones jouxtant directement les zones agricoles) sont néanmoins autorisées aux conditions suivantes :

- Hauteur maximale : quatre mètres
- Surface bâtie maximum : 50 m²
- Éloignement minimum des zones d'habitation et annexes égal à 6 m.
- Implantation étudiée de façon à ne pas causer préjudice au voisinage
- Matériaux : identiques à ceux prévus pour les annexes.

Les clôtures à établir aux limites parcellaires seront les haies limitées à 1 m 50 maximum soit celles constituées par un muret bas de 1 m. max. de hauteur (briques ou dalles de béton) comportant à la partie supérieure un treillis métallique ».

S'agissant de la serre, dans sa réclamation lors de l'enquête publique, la partie requérante a marqué son accord sur l'implantation et la hauteur de celle-ci. Il s'agit, en outre, d'une construction usitée en zone de cours et jardins, ses dimensions ou les matériaux la composant n'étant par ailleurs plus critiqués. L'acte attaqué indique d'ailleurs que : « ce type d'installation est traditionnellement rencontrée en milieu rural et participe à la qualité de son cadre de vie ».

Sur son implantation, l'auteur de l'acte attaqué note que « la Commission estimait que la serre devait être implantée à deux mètres des limites de propriété » et « que les plans du demandeur ont été revus en ce sens ». Bien que le fonctionnaire délégué maintienne dans son avis qu'un tel recul demeure insuffisant, il n'apparaît pas pour autant qu'il dénature la destination générale de la zone ou doive être considéré comme contraire aux options urbanistique ou architecturale.

En outre, si le fonctionnaire délégué estime que l'implantation de la serre doit être « étudiée de façon à ne pas causer préjudice au voisinage », il s'agit là d'une exigence qui s'impose en tout état de cause et qui n'est pas relative à une prescription particulière du plan.

Ce grief de la première branche du moyen n'est pas fondé.

En ce qui concerne le mur de clôture, la partie requérante s'en est plainte dès le stade de la réclamation. Elle s'est opposée, tout particulièrement, à sa hauteur excessive et au matériau de construction, des blocs bétons. Elle redoute que ces éléments n'endommagent sa propre haie, par les fondations requises.

Pour rappel, selon les prescriptions générales du P.C.A. n° 1, « sont interdites les constructions ne présentant pas une simplicité de volume, une adaptation à leur destination et à l'environnement, une unité d'aspect et de matériaux, compatible avec la saine économie et la bonne esthétique ». Par ailleurs, en zone de cours et jardins, « les clôtures à établir aux limites parcellaires seront les haies limitées à 1 m 50 maximum soit celles constituées par un muret bas de 1 m. max. de hauteur (briques ou dalles de béton) comportant à la partie supérieure un treillis métallique ».

Dans son avis, le fonctionnaire délégué a également considéré que « la hauteur de 2 mètres du mur de clôture en béton est assez excessive ».

L'auteur de l'acte attaqué n'examine pas ces considérations, pas plus qu'il ne démontre ou tente de démontrer que les dérogations accordées pour la construction du mur ne dénaturent pas les buts poursuivis par le plan.

Ce grief de la première branche du moyen est fondé.

Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique est partiellement fondée.

Sur la deuxième branche

L'article 114 du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

« 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^o.

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^o, 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 ».

Cet article impose expressément de n'accorder les dérogations qu'à titre exceptionnel lorsqu'il s'agit de déroger en application des articles 110 à 113 du CWATUP.

Le caractère exceptionnel s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis. Il revient à l'administration de justifier que la dérogation qui est admissible au regard des critères de l'article 113 n'est pas accordée par facilité, mais avec modération, après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu que la dérogation est nécessaire pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis. Cette décision relève du pouvoir discrétionnaire et ne peut être censurée par le Conseil d'État que si l'administration commet une erreur manifeste d'appréciation. 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'auteur de l'acte attaqué ne justifie le caractère exceptionnel d'aucune des dérogations octroyées.

Comme constaté lors de l'examen de la première branche, seule l'implantation de la serre donne lieu à des développements, sans que ceux-ci ne motivent la nécessité de déroger aux dispositions applicables.

La deuxième branche est fondée.

Sur la troisième branche

La motivation d'un acte de l'administration active ne doit, en principe, pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont

corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

En l'espèce, l'acte attaqué résume l'objet des deux réclamations introduites par la partie requérante et son épouse en ces termes :

- « • Incompréhension quant au projet souhaité;
• Erreur constatée au niveau du calcul dans le formulaire statistique (page 5);
• Accord pour la serre comme indiqué dans la demande;
• Accord pour la construction d'un mur en plaques de béton, mais à une hauteur maximale de 1.80 mètres et à la condition que ce mur soit érigé sur le terrain du demandeur;
• Un mur en blocs de béton dénaturerait complètement le site et endommagerait de facto les haies existantes sur le terrain voisin, De plus, la hauteur est disproportionnée et nécessiterait la mise en place de renforts tous les deux mètres ».

La partie requérante n'ayant pas formulé de remarque au sujet de la serre, le moyen manque en droit en ce qu'il critique l'absence de réponse à celle-ci.

En revanche, il a été constaté lors de l'examen de la première branche que l'auteur de l'acte attaqué n'examine pas le problème du mur et ne répond donc pas aux critiques formulées à ce sujet lors de l'enquête publique.

Par conséquent, la troisième branche du moyen est partiellement fondée.

Sur la quatrième branche

En vertu de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui l'a délivré estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux.

Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait. L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant et, plus particulièrement, par rapport aux propriétés voisines dont l'environnement sera sensiblement modifié.

En l'espèce, il résulte de l'examen des branches précédentes que l'auteur de l'acte attaqué a effectivement omis de prendre en considération la construction du mur en blocs de béton sur une hauteur de deux mètres, ainsi que son impact sur le cadre de vie de la partie requérante.

Par conséquent, la quatrième branche du moyen est fondée.

VI. Indemnité de procédure

La partie 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'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du collège communal de la commune de Honnelles du 10 mai 2017 octroyant à Dany Deside un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une serre à parois vitrées et la construction d'un mur, sur un bien sis rue du Roi Albert, 40 à Honnelles.

Article 2.

La Région wallonne est mise hors de cause.

Article 3.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
22 septembre 2020 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux