CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 256.775 du 14 juin 2023

A. 227.966/XIII-8627

En cause : **1. la société privée à responsabilité limitée DE MAEYER INVEST,**

2. DE MAEYER Philippe,

ayant tous deux élu domicile chez
M^es Stéphane NOPERE et
Jérôme DENAYER, avocats,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

HENKENS Alexandre,
ayant élu domicile chez
M^e Bruno LECLERCQ, avocat,
rue Colleau 15
1325 Chaumont-Gistoux.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 23 avril 2021, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) De Maeyer Invest et Philippe De Maeyer demandent, d'une part, l'annulation de la décision du 7 février 2019 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Alexandre Henkens un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition d'un abri de jardin, l'extension et la transformation d'une habitation et l'abattage d'arbres relatif à un bien sis route de Beaumont, 42 à Lasne, et d'autre part, la suspension de l'exécution de cette décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite par la voie électronique le 23 mai 2019, Alexandre Henkens a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Un arrêt n° 245.538 du 26 septembre 2019 a accueilli la requête en intervention introduite par Alexandre Henkens, rejeté la demande de suspension et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 25 octobre 2019 par les parties requérantes.

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

M. Yves Delval, premier 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 adverse a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 3 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 juin 2023.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{e} Maxence Poivre, *loco* M^{es} Stéphane Nopere et Jérôme Denayer, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^{e} Yassine Laghmiche *loco* M^{e} Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{e} Bruno Leclercq, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier 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

3. Il est renvoyé à l'exposé des faits repris dans l'arrêt n° 245.538 du 26 septembre 2019, rendu sur la demande en suspension.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

4. Le premier moyen est pris de la violation du « principe général de droit affirmant l'indisponibilité du domaine public », de l'article D.IV.41 du Code du développement territorial (CoDT) et des articles 2 et 7 à 10 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

5. Les parties requérantes observent qu'il ressort des plans de la demande de permis que l'accès carrossable au site se réalise depuis la route de Beaumont par le sentier n° 81, qui traverse le site.

Elles font grief à l'acte attaqué de prévoir l'aménagement de ce sentier par la pose d'un revêtement en gravier, différent de l'actuel, et la condamnation de ses issues par une barrière à deux battants d'un côté et une haie de l'autre.

Elles y voient un acte de privatisation d'un bien relevant du domaine public, sans désaffectation préalable et *a fortiori* sans respecter la procédure visant à modifier une voirie publique au cours d'une demande de permis d'urbanisme. Elles estiment qu'au vu de ces effets, la demande de permis aurait dû être refusée ou, à tout le moins, articulée avec une décision préalable de modification ou de suppression d'une voirie communale en vertu du décret du 6 février 2014 précité.

B. Le mémoire en réplique

6. En réponse à une exception d'irrecevabilité du moyen soulevée par les parties adverse et intervenante, les parties requérantes font valoir qu'il est certain que la privatisation du sentier communal va les empêcher de disposer d'une voie de liaison depuis leur bien, ce qui leur cause grief, en sorte qu'elles ont manifestement intérêt à le soulever. Elles ajoutent que ce moyen est également d'ordre public en tant qu'il est tiré de l'absence de décision du conseil communal.

Elles insistent sur le fait que l'assiette du sentier est comprise dans l'espace privatisé par la partie intervenante et sert de voie d'accès à sa propriété. Elles estiment qu'il ne fait aucun doute que l'aménagement du sentier n° 81 est repris au projet, dès lors que l'acte attaqué contient une condition portant sur l'accès à ce sentier, laquelle ne se justifie pas s'il ne fait pas partie de la demande. Elles observent que la partie intervenante a sollicité la suppression partielle du sentier n° 81, en parallèle à la demande de permis d'urbanisme, en sorte qu'il est contradictoire de soutenir maintenant que le projet litigieux n'a pas d'incidence sur le sentier n° 81. Elles sont d'avis qu'outre l'objet de la demande, tel que libellé par la partie intervenante, et le descriptif des travaux autorisés par l'acte attaqué, il convient d'avoir égard aux éléments graphiques des plans annexés à la demande de permis. Or, elles soulignent que les aménagements infractionnels du sentier n° 81 sont représentés sur les plans de la demande.

Elles relèvent qu'à l'origine, l'accès à la propriété de la partie intervenante se faisait depuis le chemin de la Vallée, à l'instar de l'ensemble des biens desservis par ce chemin.

Elles soutiennent que l'acte attaqué régularise implicitement des voies de fait commises par la partie intervenante de privatisation et d'aménagement du sentier n° 81, formant un tout indissociable avec le projet autorisé.

Elles estiment qu'en toute hypothèse, l'auteur de l'acte attaqué n'a pas pu statuer en connaissance de cause, faute de suspendre sa décision dans l'attente d'une décision sur la suppression du sentier n° 81. Elles y voient une erreur manifeste d'appréciation.

À l'argument de la partie adverse selon lequel la délivrance des permis est faite sous réserve des droits civils des tiers, elles répliquent que le moyen ne porte pas sur l'absence de prise en considération de droits civils de tiers mais sur la violation des dispositions et principes visés en tête du moyen.

I*V.2. Examen*

7. L'objet du projet litigieux est décrit comme suit dans le formulaire de demande de permis :

« EXTENSION & TRANSFORMATION D'UNE HABITATION UNIFAMILIALE
L'extension de la maison existante a pour but de la faire passer d'une habitation deux chambres à une habitation 4 chambres, les demandeurs ayant des projets d'agrandissement de famille, ce qui n'est pas possible dans la configuration

actuelle et surtout avec une hauteur sous plafond aussi faible à l'étage, ne permettant pas une division transversale des espaces.
Au rez-de-chaussée de l'extension un séjour est prévu, ce qui permettra une modification d'agencement de la partie existante (transfert de la cuisine, salle à manger, … et création d'une zone "atelier" ou, pourquoi pas un futur espace pour profession libérale d'un conjoint.
+ Un arbre et un arbuste à supprimer.
L'ensemble de la maison sera en enduit sur isolant de ton blanc cassé de beige ».

Dans les limites prédécrites, l'acte attaqué octroie un permis d'urbanisme à la partie intervenante pour les actes et travaux nécessaires à « la démolition d'un abri de jardin, l'extension et la transformation d'une habitation et l'abattage d'arbres ». Ceux-ci ne s'implantent pas sur l'assiette du sentier n° 81.

Par ailleurs, l'auteur de l'acte attaqué se rallie à l'avis de la direction juridique, des recours et du contentieux qui elle-même se rallie à celui de la commission d'avis sur les recours (CAR). Il y est exposé ce qui suit, reproduit dans l'acte attaqué :

« Compte tenu de ce que la question de la privatisation éventuelle du chemin au Sud Ouest de la parcelle ne fait pas partie de la présente demande ».

Il s'ensuit que l'acte attaqué n'autorise pas l'aménagement, la modification ou la suppression du sentier n° 81.

La circonstance que les plans annexés à la demande illustrent le chemin n° 81 et son aménagement n'a pas pour effet d'étendre les actes et travaux sollicités par la partie intervenante et autorisés par l'acte attaqué.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

8. Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur dans les motifs, de l'absence d'examen sérieux du dossier et de l'excès de pouvoir.

9. Les parties requérantes critiquent la condition assortissant l'acte attaqué qui impose à la partie intervenante de prendre les mesures d'usage pour ne

pas entraver le passage tout au long du sentier communal n° 81, qu'elles estiment insuffisamment précise. Selon elles, une telle condition laisse une totale liberté à la partie intervenante quant aux mesures qui doivent être prises et quant à savoir si elles doivent permettre le passage des seuls piétons ou aussi d'autres véhicules.

Elles soulignent que l'acte attaqué entérine la privatisation du sentier n° 81 par une barrière et par une haie, si bien que la condition instigue le flou sur la possibilité dans le chef de la partie intervenante de mettre le permis en œuvre par de tels actes, lesquels leur paraissent être en contradiction avec ses plans.

Elles estiment que l'irrégularité de la condition litigieuse rejaillit sur l'acte attaqué lui-même.

B. Le mémoire en réplique

10. Elles soutiennent que l'imprécision de la condition litigieuse ressort même des mémoires en réponse et en intervention, qui divergent quant au type d'usagers qui pourraient accéder au sentier n° 81.

Elles ajoutent que la partie intervenante n'a toujours pas rouvert l'accès à ce sentier ou n'en rapporte pas la preuve. Elles y voient la confirmation que cette condition n'est pas effective.

Elles rappellent les démarches de la partie intervenante pour obtenir la suppression du sentier concerné.

Elles soulignent que les parties adverse et intervenante restent en défaut de définir ce qu'il y a lieu d'entendre par mesures d'usage, ce qui lui paraît attester du caractère vague de la notion.

V.*2. Examen*

11. L'article D.IV.53, alinéa 1er, du CoDT dispose comme suit :

> « Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code ».

Il est de principe qu'un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, pour autant qu'elles soient précises et limitées quant à leur objet et ne portent que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, ces conditions ne peuvent laisser place à une appréciation, 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 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.

Par ailleurs, le dispositif d'un permis d'urbanisme, en ce compris les éventuelles conditions et charges d'urbanisme qui y sont reprises, doit s'appréhender au regard des considérants qui le soutiennent.

12. En l'espèce, lors de l'annonce de projet organisée par la commune de Lasne, les parties requérantes ont notamment critiqué, dans leur réclamation du 27 août 2018, le fait qu'à leur estime, le projet entérine l'appropriation et l'utilisation exclusivement privative du sentier n° 81 par la partie intervenante. À la suite de cette réclamation, le collège communal a adressé un courrier du 16 août 2018 pour demander à Alexandre Henkens de « faire le nécessaire afin de permettre le passage des promeneurs dans le sentier » sous peine, en vertu du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, d'être punissable d'une amende. Dans son avis favorable du 3 septembre 2018, le collège communal a alors notamment formulé la réserve de « prendre les mesures d'usage pour ne pas entraver le sentier communal 81 ».

L'acte attaqué, se ralliant à la proposition d'octroi de la direction juridique, des recours et du contentieux, expose ce qui suit :

« Considérant que la remarque relative à l'accès du sentier n° 81 est prise en compte par le Collège, dès lors qu'il a interpellé le demandeur par courrier sur ce point ».

Partant, l'acte attaqué est assorti de la condition litigieuse suivante :

« Le demandeur prendra les mesures d'usage pour ne pas entraver le passage tout au long du sentier communal n° 81 ».

Il résulte de ce qui précède que la condition précitée trouve son origine dans l'initiative du collège communal, dans laquelle l'auteur de l'acte attaqué entend s'inscrire. Partant et faute d'indication en sens contraire, la portée de cette condition doit s'appréhender au regard des exigences ressortant du courrier du 16 août 2018 du collège communal. Il s'ensuit que le passage le long du sentier n° 81 ne peut pas être entravé pour les « promeneurs ». L'interprétation *a posteriori* de cette condition que la partie adverse entend lui donner dans le mémoire en réponse, selon laquelle

seraient concernés « tous » les types d'usagers, ne s'appuie sur aucun élément ressortant du dossier administratif et ne peut être retenue. Sous cet aspect, la condition litigieuse est suffisamment précise.

La condition litigieuse est également suffisamment précise en tant qu'elle requiert la prise de « mesures d'usage » pour « ne pas entraver le passage tout au long du sentier » concerné. En effet, cette prescription se limite à enjoindre à la partie intervenante de s'abstenir de la pose de tout nouveau dispositif ou de procéder au retrait de ceux qui seraient déjà existants sur le parcours du sentier concerné de nature à en restreindre l'accès pour les promeneurs, sans obligation positive dans son chef d'entretien ou d'aménagement du sentier. Une telle obligation ne laisse à la partie intervenante aucune marge d'appréciation incompatible avec l'article D.IV.53 du CoDT.

Par ailleurs, la légalité de l'acte attaqué ne peut s'apprécier au regard des actes posés ou non à l'occasion de sa mise en œuvre. Il s'ensuit qu'est sans conséquence sur l'examen du moyen le fait que la partie intervenante n'aurait pas rouvert l'accès au sentier n° 81.

Enfin, les parties requérantes ne soutiennent pas que les autres exigences encadrant, conformément à l'article D.IV.53 précité, l'admissibilité de la condition litigieuse ne sont pas remplies.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

13. Le troisième 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, des articles D.III.8, D.IV.5 et D.IV.53 du CoDT, des articles 3, 12, 16, 28 et 49 du guide communal d'urbanisme (GCU) de la commune de Lasne, approuvé par arrêté ministériel du 18 mai 2017, ainsi que de l'absence de motifs, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

14. Sous une première branche, les parties requérantes soutiennent que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas tenu compte de l'ensemble des écarts du projet au

GCU, s'agissant de ceux relatifs aux stationnements pour véhicules, aux types de toitures, aux lucarnes et fenêtres et aux taux d'emprise au sol.

Elles font valoir que l'acte attaqué s'écarte de l'article 3, § 3, du GCU qui prévoit que les emplacements de stationnement à l'air libre ne peuvent se situer à moins d'un mètre de la limite mitoyenne. Or, elles sont d'avis qu'un des trois emplacements de stationnement situés à l'entrée de la parcelle est situé en deçà de cette distance.

Elles considèrent qu'en écart à la prescription reprise à l'article 16, § 1er, du GCU, le volume secondaire autorisé, adossé à l'angle du volume principal, est doté d'une toiture à double versant à faîtage en central et non à arête.

Elles sont d'avis que les lucarnes et fenêtres prévues sur la façade latérale Est du volume secondaire s'écartent des prescriptions de l'article 28 du GCU.

Enfin, alors que le taux d'emprise au sol maximal est de 30 % en vertu de l'article 49 du GCU, elles relèvent que le projet prévoit une emprise de 32,69 % (soit 677 m² pour une superficie de 2.071 m²).

15. Par une seconde branche, elles critiquent la motivation des écarts aux articles 12 (les gabarits des volumes secondaires) et 28 (les lucarnes, fenêtres de toiture et verrières) du GCU.

Elles font valoir qu'alors qu'en vertu du GCU, le gabarit du volume secondaire quant à la hauteur sous corniche et sous faîte doit être inférieur au volume principal, les corniches du volume principal et du volume secondaire du projet sont situées à la même hauteur et la hauteur du volume secondaire est supérieure à celle du volume principal. Elles estiment que la motivation de l'acte attaqué n'identifie pas les objectifs poursuivis et ne se prononce pas quant à savoir si le projet contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis, ni ne permet de s'assurer que l'ensemble créé est cohérent et harmonieux alors que la disposition requiert une « différence significative » entre le volume principal et les volumes secondaires. Elles pointent que cet écart a été refusé par le fonctionnaire délégué et qu'elles avaient insisté, dans le cadre de l'annonce de projet, sur les nuisances en termes de vue et d'intimité liées à cet écart. Elles en infèrent que l'auteur de l'acte attaqué aurait nécessairement dû considérer que l'écart ne contribue pas à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis et ne répond pas au bon aménagement des lieux.

Elles exposent que le projet s'écarte de l'article 28 du GCU relatif aux lucarnes, fenêtres de toit et verrières, en ce qu'il comporte des lucarnes différentes au niveau des deux volumes. Elles reprochent à l'acte attaqué de ne pas motiver adéquatement cet écart. Elles observent que le fonctionnaire délégué avait relevé, dans son avis défavorable, que l'ensemble créé n'est pas cohérent.

B. Le mémoire en réponse

16. Sur la première branche, la partie adverse répond que les parties requérantes n'invoquent pas de grief par rapport aux écarts qui n'ont pas été sollicités – s'agissant de ceux relatifs aux stationnements pour véhicules, aux types de toitures, aux lucarnes et fenêtres et aux taux d'emprise au sol –, en sorte qu'elles ne démontrent pas leur intérêt à cette première branche, qui est, partant, irrecevable.

Sur les emplacements de stationnement, elle souligne que les plans mentionnent les emplacements actuels et qu'il en ressort que deux existent déjà. Ainsi, l'acte attaqué autorise uniquement le troisième, qui est le plus éloigné de la limite mitoyenne.

Elle conteste tout écart à l'article 16 du GCU concernant la toiture. Elle pointe que l'acte attaqué précise que le projet comporte une toiture à double versant comprenant en outre une arête et, à titre subsidiaire, que des écarts sont possibles et qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué qui se réfère à l'avis du collège communal, de la CAR et de la direction juridique, des recours et du contentieux, que le projet est acceptable et harmonieux.

17. Sur la seconde branche, elle soutient que l'acte attaqué a égard à l'objectif ressortant de l'article 12 du GCU, s'agissant d'assurer que la hiérarchie des volumes soit clairement lisible. Elle vise divers extraits de l'acte attaqué quant à l'écart à l'article 28 du GCU, par lesquels il est considéré que les lucarnes et fenêtre de toiture sont en harmonie et que l'impact visuel est limité. Elle conclut que l'autorité a ainsi fait référence au GCU et à ses objectifs, et qu'elle se prononce sur l'intégration paysagère.

C. Le mémoire en intervention

18. Sur la première branche, la partie intervenante est d'avis que les parties requérantes opèrent une confusion quant à l'objet de la demande. Elle souligne que les plans prévoient seulement l'aménagement d'un emplacement supplémentaire, qui ne s'écarte d'aucune disposition du GCU. Quant aux prescriptions relatives aux toitures, elle expose que le projet autorisé comporte une

toiture à arête qui est définie comme étant un angle saillant formé par la rencontre de deux surfaces.

Elle conteste l'interprétation du GCU et de ses schémas illustratifs retenue par les parties requérantes, laquelle exclut tout projet qui n'est pas repris dans ceux-ci alors qu'une telle interprétation est incompatible avec le texte et l'esprit de ce guide, dont l'article 6 qui prévoit un adossement d'un volume à un volume secondaire qui n'est pas représenté par un schéma. Elle estime que les parties requérantes n'ont pas intérêt à cette critique, faute de faire valoir un grief.

Sur les lucarnes et fenêtres, elle considère que les parties requérantes procèdent à une lecture incomplète et à une interprétation inadéquate de l'article 28, § 1er, du GCU. Selon elle, le point le plus bas de la fenêtre en toiture n'est pas situé plus haut que le point le plus haut de la lucarne, mais bien dans une même rangée horizontale, en sorte qu'il n'y a pas de rupture de l'alignement. La disposition prévoit qu'elles doivent être placées en harmonie avec l'architecture et l'ordonnancement de la façade. Or, les fenêtres de celle-ci ne sont pas placées à la même hauteur. Elle conteste également l'intérêt des parties requérantes à cette partie du moyen.

Sur l'écart quant au taux d'emprise au sol, elle estime que les parties requérantes se limitent à une analyse incomplète de la situation. L'écart résulte de la situation existante de sorte qu'il est acquis et la majoration de la superficie est marginale, environ 1,5 %, en raison de la démolition de l'abri de jardin. Elle conteste également l'intérêt à cette partie du moyen.

19. Sur la seconde branche, elle s'autorise de divers motifs de l'acte attaqué et est d'avis que les parties requérantes ne démontrent pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, laquelle est, du reste, démentie par la motivation de l'acte attaqué.

D. Le mémoire en réplique

20. Sur la première branche, les parties requérantes font valoir qu'en tant que voisines du projet autorisé, elles ont intérêt au grief lié à l'absence d'identification d'écarts à certaines prescriptions applicables. Elles ajoutent que ces écarts non identifiés permettent qu'un projet plus volumineux soit autorisé.

Elles sont d'avis que les extraits de l'acte attaqué mis en exergue par les parties adverse et intervenante ne concernent pas les écarts soulevés dans cette branche mais uniquement ceux visés dans la seconde branche.

Sur les emplacements de parking, elles relèvent qu'aucun d'entre eux n'est tracé sur le plan et qu'une indication sur un plan ne suffit pas à créer un droit, faute d'autorisation. Elle assure que l'acte attaqué tend à régulariser ces emplacements.

Sur la toiture, elles observent que les parties adverse et intervenante ne nient pas qu'elle n'est pas conforme à la prescription graphique du GCU. Elles considèrent que leur interprétation est erronée et revient à vider de tout effet utile la distinction faite à l'article 16, § 2, du GCU entre une toiture à arête et une toiture à faîtage central, comme celle de l'extension autorisée. Elles estiment avoir intérêt à la critique en raison de la vue sur le projet et dès lors que l'écart non identifié vise un volume qui n'est pas réellement secondaire. Selon elles, le fait que sa toiture soit plus haute ne permet pas de réaliser une toiture à arête.

Sur les lucarnes et fenêtre en toiture, elles insistent sur le fait que la notion de rangée horizontale implique que les lucarnes et fenêtre soient placées à une même hauteur, ce que confirment les représentations graphiques qui présentent un alignement par le haut ou par le bas ou la plus petite comprise dans la rangée de la plus grande. Ainsi, l'argument tiré de l'harmonie des façades, vanté par la partie adverse, ne leur paraît pas rendre caduque la règle mais a, tout au plus, permis d'autoriser un écart. Elles soutiennent que les façades et fenêtre de la façade sont sur une même rangée horizontale.

Sur l'emprise au sol, elles soulignent que la démolition de l'abri de jardin découle de sa non-conformité. Elles font valoir que la situation autorisée par l'acte attaqué est plus grave et qu'il aurait fallu prévoir une superficie au sol moindre pour le volume secondaire projeté.

VI.2. Examen

A. Préambule à l'examen des deux branches

21. En application de l'article 21 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et de l'article 6 du règlement général de procédure, la partie adverse, ou l'autorité qui le détient, est tenue de déposer un dossier complet,
comprenant l'ensemble des pièces sur lesquelles elle s'est fondée pour prendre sa décision, et ne peut se réserver le droit de choisir quelles sont les pièces qui seront soumises au débat contradictoire. C'est l'intégralité du dossier qui doit être transmise au greffe en même temps que le mémoire en réponse.

En vertu de l'article 23, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et des articles 12 et 16 du règlement général de procédure, le membre de l'auditorat désigné pour faire rapport a le droit de se faire communiquer, par les autorités administratives et les parties, tous les documents et renseignements relatifs aux affaires sur lesquelles la section du contentieux administratif est appelée à statuer. Ses pouvoirs d'instruction se justifient par la considération que l'auditeur rapporteur doit apprécier le bien-fondé du recours et indiquer comment celui-ci serait tranché si c'était lui qui prenait la décision. Sous la réserve de l'application de l'article 24, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État et de l'article 13 du règlement général de procédure, l'auditeur rapporteur décide seul si la rédaction de son rapport nécessite l'accomplissement de mesures d'instruction préalables, et de la nature de celles-ci.

En l'espèce, la partie adverse n'a pas réservé de suite à la demande de l'auditeur rapporteur, formulée dans son rapport, de communiquer les plans complets de la demande dans leur format d'origine concomitamment au dépôt de son dernier mémoire, en sorte que seuls des extraits de plans sont repris au dossier administratif soumis au Conseil d'État.

Ce défaut de communication a pour conséquence que sont réputés prouvés, à moins qu'ils soient manifestement inexacts, les faits cités par les parties requérantes qui ne peuvent être vérifiés au vu du dossier administratif déposé.

B. Sur la première branche

22. En vertu de l'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires, cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État et « [s]elon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts ». Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

En l'occurrence, les parties requérantes ne devaient pas expliciter, dans leur requête, en quoi le défaut allégué d'identification de certains écarts au GCU leur cause grief.

Les écarts allégués portent sur des éléments déterminants du projet litigieux, en sorte que s'il était établi qu'ils n'ont pas été identifiés ni *a fortiori* appréciés par l'auteur de l'acte attaqué, cette circonstance peut avoir une influence sur le sens de la décision prise.

Partant, les parties requérantes ont intérêt à la première branche du troisième moyen.

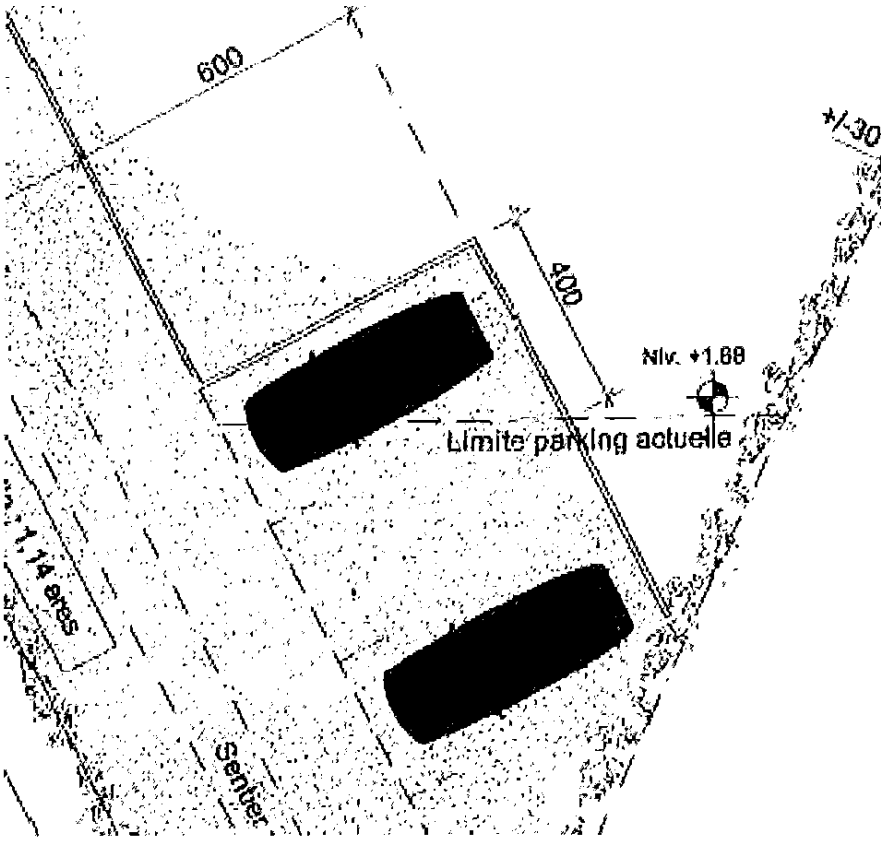
23. Le GCU est un document à valeur indicative (article D.III.8 du CoDT). Conformément à l'article D.IV.5 du même code, un permis d'urbanisme peut s'en écarter, moyennant le respect des conditions qui y sont prévues.

Il s'ensuit qu'un permis d'urbanisme délivré sans que n'aient été identifiés les écarts au GCU et *a fortiori* sans que n'aient été respectées les conditions qui sont prévues à l'article D.I.V.5 précité est illégal.

24. L'article 3, § 3, 3ème tiret, du GCU de Lasne, portant sur le stationnement pour véhicules, prévoit ce qui suit :

> « Les emplacements de stationnement à l'air libre répondent aux conditions suivantes :
> […]
> - Ils ne peuvent se situer à moins d'1 mètre de la limite mitoyenne. Une zone tampon densément plantée est aménagée le long de la limite mitoyenne afin de préserver les qualités résidentielles du voisinage. Dans le cas particulier de terrains situés en lots de fond, la profondeur de cette zone tampon est portée à 5 mètres ».

L'extrait du plan d'implantation (1/200) produit aux débats illustre l'existence d'un espace triangulaire de parking actuel (« limite parking actuelle ») et l'implantation des trois emplacements de parking visés par le projet :



L'auteur de l'acte attaqué ne doit pas vérifier l'existence d'une autorisation pour l'espace de parking « actuel », sa décision ne couvrant que les actes et travaux nouveaux par rapport à la situation préexistante alléguée. Il s'ensuit que sa décision n'a pas pour effet de couvrir des affirmations éventuellement erronées en droit ou en fait formulées dans la demande de permis quant à la situation préexistante.

Seul l'emplacement de parking le plus proche de la limite mitoyenne est complètement repris dans la « limite parking actuelle », tandis que les deux autres emplacements de parking sont implantés partiellement au-delà de cette dernière limite. Il s'ensuit que la demande vise la création de deux emplacements de parking, lesquels sont les plus éloignés de la limite mitoyenne. Aucun de ces deux emplacements n'est implanté à moins d'un mètre de la limite mitoyenne.

Il en résulte que le projet litigieux n'emporte aucun écart à l'article 3, § 3, 3ème tiret, du GCU.

Le grief n'est pas fondé.

25. L'article 16, §§ 1er et 2, du GCU, relatif aux toitures des volumes principaux, secondaires et annexes hors périmètre du règlement général sur les bâtisses en site rural de Maransart, prévoit ce qui suit :

« § 1er. Le volume principal comporte une toiture à double versants de même angle de pente, de même longueur de pente et à faîtage central.

§ 2. Les volumes secondaires comportent soit :

- […]
- une toiture à double versants de même angle de pente, de même longueur de pente et à faîtage central lorsque ses murs gouttereaux sont perpendiculaires au mur pignon du volume principal auquel il s'adosse. L'angle de pente est alors identique à celui de la toiture du volume principal;
- une toiture à double versants à arête lorsque le volume secondaire s'adosse à l'angle d'un volume.

[…]

Toitures autorisées pour les volumes secondaires

».

Par ces dispositions, le GCU distingue les prescriptions applicables aux volumes secondaires concernés lorsqu'ils s'implantent de manière perpendiculaire au mur pignon du volume principal auquel il s'adosse de ceux qui s'adossent à l'angle du volume concerné.

En l'espèce, il n'est pas soutenu que le projet litigieux s'implante dans le périmètre du règlement général sur les bâtisses en site rural de Maransart.

Le projet prévoit l'implantation du volume secondaire à l'angle du volume principal en sorte qu'il est recommandé par l'article 16, § 2, 4ème tiret, du GCU, que la toiture du volume secondaire soit à double versant à arête.

Le projet autorisé par l'acte attaqué ne prévoyant pas une telle toiture, il s'écarte bien de la prescription précitée.

Le grief est fondé.

26. L'article 28, § 1er, 1°, du GCU, afférent aux lucarnes, fenêtres de toiture et verrières hors périmètre du règlement général sur les bâtisses en site rural de Maransart, dispose comme suit :

« § 1. Les lucarnes et fenêtres de toiture sont en harmonie avec l'architecture de la façade et répondent aux conditions suivantes :

1° une seule rangée horizontale de lucarnes et/ou fenêtres de toiture est autorisée;

[…] ».

L'exigence générale d'assurer une « harmonie avec l'architecture de la façade » quant aux lucarnes et fenêtres de toiture ne peut avoir pour conséquence de vider de sa substance la recommandation reprise sous le *primo* précité.

La façade latérale Est du volume secondaire autorisé par l'acte attaqué comporte une lucarne et une fenêtre en toiture qui ne sont pas alignées horizontalement, la lucarne étant plus haute que la fenêtre de toiture.

Le projet autorisé par l'acte attaqué comporte donc bien un écart à l'article 28, § 1er, 1°, précité, qui n'a pas été identifié.

Le grief est fondé.

27. L'article 49, §§ 1er et 2, alinéa 1er, du GCU, relatif au taux d'emprise au sol (TES), énonce ce qui suit :

« §1. Le taux d'emprise au sol (TES) est le rapport entre la surface totale d'emprise au sol et la superficie de la partie urbanisable du bien faisant l'objet de la demande.

§2. La surface totale d'emprise au sol comprend toute la surface de la parcelle cadastrale qui est occupée par des constructions hors-sol ou sous-sol ou qui est minéralisée et qui n'est pas plantée. Elle comprend donc :
- l'occupation au sol des constructions telle que définie au §2 de l'article 5, page 27;
- […]
- les cours et terrasses non-couvertes;
- les accès carrossables et chemins piétonniers;
- les aires de manœuvres;
- les emplacements de stationnements non couverts;
- […] ».

Il n'est pas contesté que le projet autorisé par l'acte attaqué dépasse le taux d'emprise prévu à l'article 49 précité. Ce taux a tendance même à augmenter par rapport à la situation préexistante.

Cet écart n'a pas été identifié, ni *a fortiori* appréhendé par l'auteur de l'acte attaqué, en sorte que le grief est fondé.

28. La première branche du troisième moyen est fondée.

C. Sur la seconde branche

29. Les conditions suivant lesquelles un projet peut s'écarter des indications d'un schéma ou d'un guide sont énoncées à l'article D.IV.5 du CoDT, lequel est rédigé comme suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :

1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation;

2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

La démonstration que les objectifs du document à valeur indicative ne sont pas compromis, implique qu'au préalable, l'autorité détermine ces objectifs. Si ceux-ci ne sont pas expressément identifiés dans le document, ils peuvent toutefois découler de l'ensemble de ses prescriptions.

Lorsque les options urbanistiques et architecturales ne sont pas clairement exposées par le document de planification, 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 ce document ne soient pas mis en péril par l'écart sollicité.

L'autorité compétente dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer la nature et la portée des objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme non expressément identifiés dans les schémas, les cartes d'affectation, les guides ou les permis d'urbanisation. Partant, seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée, sous la réserve des autres causes d'annulation des actes administratifs, telles qu'une erreur de fait, une erreur

de droit ou la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs.

Toute prescription ou indication d'un schéma ou d'un guide ne constitue pas nécessairement un objectif de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme. En effet, considérer que toute prescription définit un objectif revient à rendre impossible tout écart à ce guide alors que le législateur régional wallon n'accorde plus à ces documents qu'une valeur indicative en vertu de l'article D.III.8. du CoDT.

Par ailleurs, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'autorité de recours et de l'administration communale quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. 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 prudente et placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

30. L'article 12, § 1er, du GCU, portant sur les gabarits des volumes secondaires, dispose comme suit :

« §1. Le(s) volume(s) secondaire(s) présente(nt) une différence significative de hauteur par rapport au volume auquel ils sont accolés afin que la hiérarchie des volumes soit clairement lisible. À cet effet :

- le niveau de la corniche du volume secondaire se trouve sous le niveau de corniche du volume principal ou du volume annexe, s'il est accolé à un volume annexe;

- la hauteur sous faîte du volume secondaire est inférieure à la hauteur sous faîte du volume principal ou du volume annexe, s'il est accolé à un volume annexe;

[…] ».

Le volume secondaire autorisé par l'acte attaqué présente au niveau de la corniche une hauteur identique à celui du volume principal et une hauteur sous faîte.

L'auteur de l'acte attaqué, se ralliant à l'avis de la direction juridique, des recours et du contentieux qui fait elle-même sien l'avis de la CAR, s'écarte de l'avis favorable du collège communal de Lasne. Il expose ce qui suit :

« Compte tenu de ce que, bien que plus haut que le volume principal, l'extension maintient la hiérarchie des volumes et conserve la lisibilité du corps d'habitation; que le volume principal existant présente des dimensions ne correspondant pas aux indications du guide communal (hauteur sous corniche et faîte inférieurs aux dimensions prescrites); qu'à ce titre, la conception du gabarit de l'extension est justifiée; que son implantation respecte les reculs du guide communal d'urbanisme; que la Commission estime que le projet est acceptable eu égard aux circonstances spécifiques du projet et de son cadre bâti et non bâti ».

Il ajoute, par des motifs qui lui sont propres, ce qui suit :

« Considérant qu'à l'examen des plans, il apparaît que le volume principal est plus spacieux que l'extension projetée et peut être considéré comme le volume central de l'habitation; qu'il présente un gabarit relativement bas dont l'étage ne comporte que des sanitaires et 2 chambres entièrement mansardées; que ce volume s'écarte du prescrit du guide en vigueur en ce que sa hauteur totale mesurée au faîte est de 5,80 mètres alors que le guide en vigueur impose une hauteur totale comprise entre 7 mètres et 9,50 mètres; que bien que l'extension présente un gabarit un peu plus important en hauteur que celui du volume principal, il présente tout de même un cubage inférieur lui conférant les caractéristiques d'un volume secondaire; que de plus, l'ensemble des élévations de l'habitation sera uniforme en ce que les élévations seront crépies en teinte blanc cassé de beige de manière à intégrer aisément les transformations opérées;

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime que l'écart sollicité en matière de gabarit se justifie pleinement en ce que l'ensemble créé est cohérent et harmonieux et ne compromet ni le bon aménagement de la parcelle ni l'esprit même du guide en vigueur ».

Cette motivation permet de comprendre à suffisance les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué a estimé que l'écart au GCU pouvait être admis, dès lors qu'il ne compromet pas l'objectif de cohérence et d'harmonie entre les volumes principal et secondaire. Il y est identifié les spécificités du projet et les éléments d'appréciation qui ont guidé la décision de l'autorité sur ce point.

Les motifs de l'acte attaqué abordent encore l'impact paysager du projet en tant qu'il s'écarte de la prescription litigieuse, en pointant son implantation en recul conforme au GCU, le caractère acceptable de ses gabarits et de leur implantation au vu du cadre bâti et non bâti dans lequel il s'implante, l'uniformité de l'ensemble des élévations de l'habitation ou encore l'usage de crépi en teinte blanc cassé de beige de manière à intégrer aisément les transformations opérées.

Les parties requérantes ne démontrent pas que l'auteur de l'acte attaqué a versé dans l'arbitraire sur ce point.

Le grief n'est pas fondé.

31. L'article 28, §§ 1er et 2, du GCU prévoit notamment ce qui suit :

« § 1. Les lucarnes et fenêtres de toiture sont en harmonie avec l'architecture de la façade et répondent aux conditions suivantes :

[…]

§ 2. Les lucarnes comportent soit :

- [...]
- une toiture à double versants et sont "en bâtière", passantes ou non
- […] ».

Sur l'écart relatif à la présence de deux types de lucarnes, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que l'ensemble bâti présentera deux types de lucarnes différents en ce que des lucarnes rampantes sont mises en œuvre au niveau de la façade avant tandis que l'extension projetée présentera des lucarnes en bâtière; que cette différence de typologie ne sera pas perçue depuis l'espace public en ce qui concerne la façade Ouest de l'extension, que concernant la façade Est de l'extension, force est de constater que sa visibilité sera fortement réduite de par l'important recul que présente l'habitation par rapport au domaine public; que l'écart que présente le projet par rapport à l'article 28 du GCU est acceptable en ce que son impact visuel est plus que limité et que son octroi ne compromet pas le bon aménagement des lieux ni l'esprit même du guide en vigueur ».

Cette motivation fait apparaître à suffisance que son auteur a identifié l'existence d'un écart au GCU, ainsi que les raisons l'ayant conduit à l'admettre, conformément à l'article D.IV.5 du CoDT. Elle explicite en quoi cette particularité n'est pas de nature à compromettre l'objectif poursuivi de bon aménagement des lieux au regard de son impact visuel très limité depuis l'espace public. De tels motifs permettent également de comprendre en quoi cet écart n'est pas de nature à emporter un impact paysager inadmissible aux yeux de l'auteur de l'acte attaqué. Il n'est pas rapporté par les parties requérantes l'existence d'une erreur en fait ou d'appréciation quant à ce.

Le grief n'est pas fondé.

32. La seconde branche du troisième moyen n'est pas fondée.

33. Il s'ensuit que le troisième moyen n'est fondé qu'en sa première branche.

VII. Indemnité de procédure et dépens

34. Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Les dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante et par procédure, ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante et par procédure, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1er et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des deux contributions indûment perçues.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulée la décision du 7 février 2019 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Alexandre Henkens un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition d'un abri de jardin, l'extension et la transformation d'une habitation et l'abattage d'arbres relatif à un bien sis route de Beaumont, 42 à Lasne.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Article 3.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 950 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 800 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Les deux contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le 14 juin 2023, par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Luc Donnay,	conseiller d’État,
Lionel Renders,	conseiller d’État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux