

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.484 du 9 août 2024

A. 233.318/XIII-9235

En cause :

1. **C.D.**,

2. **J.M.**,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e Pieter JONGBLOET, avocat,
Oude Diestsesteenweg 13
3010 Leuven,

contre :

la commune de Rebecq,

représentée par son collègue communal,

ayant élu domicile chez

M^{es} Marc UYTENDAELE et Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **R.B.**,

2. **D.C.**,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e Éric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 mars 2021, les parties requérantes demandent l'annulation de la décision du 10 décembre 2020 par laquelle le collège communal de Rebecq octroie, sous conditions, à R.B. et D.C. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale sur un bien situé rue du Radoux 105 à Rebecq.

II. Procédure

Par une requête introduite le 14 mai 2021, R.B. et D.C. demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 7 juillet 2021.

Par une requête introduite le 13 juillet 2022, les parties requérantes ont demandé la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Un arrêt n° 254.976 du 9 novembre 2022 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 7 décembre 2022 par les parties requérantes.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint 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 30 avril 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 mai 2024.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Pieter Jongbloet, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Eva Lippens, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Alexandra Druitte, *loco* M^e Éric Balate, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint, 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

Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 254.976 du 9 novembre 2022. Il convient de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'article D.IV.14 du Code du développement territorial (CoDT).

Elles exposent que l'acte attaqué se base sur le fait que le jardin de l'habitation unifamiliale projetée sur une parcelle cadastrée section E, n° 2e sera aménagé sur la parcelle cadastrée section C, n° 312z. Or, à leur estime, il ressort clairement des extraits de plan reproduits dans l'exposé des faits de la requête que, nonobstant la scission d'une partie de leur propriété à la suite du bornage, scission qui a donné lieu à la création de la parcelle section E, n° 2e, la limite communale est demeurée inchangée et cette parcelle se trouve sur le territoire de la commune de Pepingen. Elles ajoutent que la décision attaquée reconnaît expressément que la parcelle cadastrée section C, n° 312z est située sur le territoire de la commune de Pepingen.

À leur estime, l'autorité délivrante n'était pas compétente pour délivrer un permis d'urbanisme concernant des parcelles ne relevant pas de son territoire.

B. Le mémoire en réplique

Elles répliquent que la compétence de l'autorité délivrante pour prendre une décision concernant la parcelle cadastrée section E, n° 2e est contestée à l'aide de cartes. Elles estiment que la partie adverse est, de manière incompréhensible, dans l'incertitude quant aux données qu'il était utile de prendre en compte dans la décision attaquée dès lors qu'elle se borne à soutenir que celle-ci ne vise « expressément » que la construction d'une habitation unifamiliale sur la parcelle cadastrée E, n° 2e et qu'il n'est que suggéré de prendre contact avec la commune de Pepingen pour la faisabilité du jardin sur la parcelle voisine.

C. Le dernier mémoire

Elles exposent que la limite administrative communale suit l'actuelle limite parcellaire cadastrale entre la parcelle section E, n° 2e (anciennement leur jardin du côté nord-ouest) et la parcelle qui est encore leur propriété (section E, n° 2d). Elles en déduisent que la parcelle section E, n° 2e concernée par le projet de construction litigieux ainsi que la parcelle adjacente (section C, n° 312z) destinée au jardin de ce projet sont, toutes deux, situées sur le territoire de la commune de Pepingen, dans une zone agricole de grande valeur paysagère au plan régional Halle-Vilvoorde-Asse.

Elles relèvent que cette limite communale n'a pas été « déplacée » lors de la scission de leur propriété en deux parcelles à la suite du bornage, cette limite passant autrefois par le terrain sur lequel elles ont construit leur habitation. À l'appui, elles reproduisent une image de *Google Maps* qui montre l'endroit où le renouvellement de la route se termine (juste à la limite régionale), deux cartes avec les limites des plans de secteur et une photographie avec la localisation du panneau « Bierghes » (Rebecq) à la limite de leur parcelle (n° 2d) et celle concernée par l'acte attaqué (n° 2e).

Elles considèrent qu'il ne convient pas de n'aborder que l'ordre subsidiaire du moyen qui concerne la parcelle section C, n° 312z et d'omettre l'ordre principal relatif à la parcelle section E, n° 2e alors que les travaux autorisés par l'acte attaqué s'étendent à une habitation avec jardin, lequel est situé en zone agricole et a été inclus par la partie adverse dans l'évaluation de la licéité et de l'admissibilité du projet. Elles critiquent la « condition » de l'article 1 de l'acte attaqué qui porte sur la faisabilité de ce jardin au motif qu'il ne s'agit pas d'une condition qui respecte l'article D.IV.53 du CoDT, la partie adverse n'ayant aucune assurance que la réalisation de cette condition est possible.

Par référence à des considérants de l'acte attaqué, qu'elles reproduisent, elles en déduisent que, la demande ayant été examinée dans son ensemble et le permis attaqué ayant été délivré pour un plan d'implantation qui figure un aménagement de jardin sur la parcelle section C, n° 312z, son auteur a autorisé le jardin sur la commune de Pepingen ou l'a du moins pris en compte en ne l'excluant pas.

Elles ajoutent qu'eu égard à l'avis de la commune de Pepingen, la partie adverse savait que celle-ci n'accorderait jamais de permis de construire sur cette parcelle située en zone agricole. Elles en déduisent que l'acte attaqué facilite

sciemment une situation illégale sur le territoire de cette commune et n'est pas conforme à cet avis.

IV.2. Examen

1. Conformément au principe énoncé aux articles 33 et 105 de la Constitution et à l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les compétences des autorités administratives sont d'attribution, ce qui implique qu'elles ne disposent que des pouvoirs qui leur ont été formellement attribués et ne peuvent les exercer que dans les conditions prévues. Elles doivent être exercées par les organes désignés par les dispositions constitutionnelles, législatives et réglementaires en vigueur.

Les entités fédérées du Royaume, reconnues par la Constitution, ne disposent que des compétences qui leur sont attribuées par ou en vertu de la Constitution. En outre, le Constituant a réalisé une répartition exclusive de compétence territoriale, ce qui suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur puisse être localisé dans le territoire de sa compétence de sorte que toute relation et toute situation concrètes soient réglées par un seul législateur. À cet égard, la compétence des communes est, en règle, circonscrite à leurs frontières.

En matière de délivrance des permis d'urbanisme, l'article D.IV.14 du CoDT était, au moment où l'acte attaqué a été pris, rédigé comme suit :

« Le collège communal de la commune sur le territoire de laquelle sont projetés les actes et travaux statue sur les demandes de permis et délivre les certificats d'urbanisme n° 2 :

- 1° soit sans avis préalable du fonctionnaire délégué ;
- 2° soit sur avis préalable du fonctionnaire délégué ;
- 3° soit sur avis conforme du fonctionnaire délégué.

L'avis du fonctionnaire délégué est facultatif dans le cas visé à l'article D.IV.15, alinéa 3. Il est obligatoire dans les cas visés aux articles D.IV.16 et D.IV.17 ».

Cette disposition précise la compétence des collèges communaux pour l'adoption des permis et certificats d'urbanisme n° 2.

2. Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. En l'espèce, la localisation de la parcelle concernée par l'acte attaqué relève de ce contrôle complet.

La critique formulée par le moyen part du postulat que la parcelle (cadastrée section E, n° 2e) concernée par le projet de construction litigieux et la parcelle adjacente (cadastrée section C, n° 312z) destinée au jardin de ce projet sont, toutes deux, localisées sur le territoire de la Région flamande.

Compte tenu de la présomption de légalité attachée à l'acte attaqué, il revient aux parties requérantes de démontrer, de manière suffisamment étayée et plausible, que les circonstances de fait prises en compte par l'auteur de l'acte attaqué sont erronées. À cette fin, en l'espèce, elles s'appuient sur des extraits de plans et photographies reproduits dans l'exposé des faits de la requête, sur les cartes du plan de secteur Hal-Vilvorde-Asse et du plan de secteur de Nivelles, sur des croquis du LAG (Limite administrative - Administratieve Grens) de l'administration générale de la documentation patrimoniale (AGDP) du SPF Finances et sur des cartographie du géoportail de la Région wallonne (WalOnMap) ainsi que sur des photographies de l'emplacement du panneau « Rebecq » et de l'endroit du renouvellement du revêtement de la voirie.

2.1. D'une part, pour ce qui concerne la parcelle adjacente (cadastrée section C, n° 312z) destinée au jardin du projet litigieux, l'acte attaqué mentionne très clairement que son auteur ne la considère pas comme appartenant à son territoire, ne prend pas en compte sa surface dans le calcul de la densité et prend acte du fait que les plans modificatifs indiquent « une implantation qui ne présente plus aucun aménagement d'accès à l'habitation empiétant [sur] la parcelle C312z (commune de Pepingen) » ainsi que la superposition sur un plan dressé par un géomètre expert et indiquent l'absence d'empiètement de l'habitation sur la parcelle en question.

Le grief, en tant qu'il porte sur cette parcelle, manque en fait et en droit.

2.2. Pour ce qui concerne la parcelle (cadastrée section E, n° 2e) concernée par le projet de construction litigieux, après un examen des éléments produits par les parties requérantes qui, soit ne la localisent pas exactement, soit sont imprécis et ne permettent pas de distinguer clairement les limites administratives, soit ne sont pas actualisés (les cartographies des données du SPW – www.geoapps.wallonie.be – reproduites dans la requête datent, selon la partie adverse et sans être contredite par les parties requérantes, de 2014), il ne ressort pas des pièces auxquelles le Conseil d'Etat peut avoir égard que cette parcelle est reprise en Région flamande.

Les parties requérantes ne démontrent pas, de manière suffisamment étayée et plausible, que les circonstances de fait prises en compte par l'auteur de l'acte attaqué sont erronées.

En revanche, le Conseil d'Etat peut raisonnablement avoir égard aux cartes reproduites par la partie adverse dans son mémoire en réponse. Il s'agit de

cartographies issues de l'application CadGIS et du géoportail de la Région wallonne (WalOnMap) qui datent de 2020 ainsi que de cartes du géoportail fédéral (www.geo.be), lequel est alimenté notamment par la direction de la documentation patrimoniale du SPF Finances, et qui datent de 2017. Il ressort clairement de ces documents que la parcelle section E, n° 2e concernée par l'acte attaqué est en Région wallonne sur le territoire de la commune de Rebecq.

3. Quant au grief pris en rapport avec l'avis de la commune de Pepingen, celui-ci indique notamment que le projet de construction du logement (tel qu'il lui est soumis) s'implante sur le territoire de la commune de Rebecq et que la zone de jardin est située sur le territoire d'Heilkruis, où les trottoirs seront inférieurs à 40 m². Le collège de Pepingen s'interroge sur la détermination exacte de la limite de la commune par des documents probants mais sans affirmer que la parcelle concernée par la construction est implantée sur son territoire. Ce grief n'est pas fondé.

4. Quant au grief pris en rapport avec la prise de contact suggérée avec la commune de Pepingen, le permis conditionnel attaqué ne vise expressément que la construction d'une habitation unifamiliale sur la parcelle wallonne cadastrée section E, n° 2e. L'aménagement du jardin sur la parcelle flamande cadastrée section C, n° 312z n'est pas repris dans les conditions d'octroi. En revanche, l'article 6 de l'acte attaqué indique que le permis ne dispense pas de l'obligation de solliciter les autorisations ou permis imposés par d'autres lois ou règlements et son article 7 ne fait que « suggérer aux demandeurs de prendre contact avec la commune de Pepingen pour la faisabilité du jardin sur leur territoire », sans conditionner l'octroi du permis à l'obtention d'un avis favorable de cette commune flamande.

5. Il s'ensuit que la partie adverse est restée dans les limites de ses compétences territoriales en adoptant l'acte attaqué dans le respect de la disposition visée au moyen.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elles soutiennent que la partie adverse a apprécié la demande de permis et délivré l'acte attaqué sans motiver formellement les éléments sur lesquels elle s'est basée pour admettre, à l'inverse de l'avis du collège communal de Pepingen du 3 août 2020 qui s'interroge sur ce point, que la parcelle cadastrée section E, n° 2e, est située sur son territoire et qu'elle était donc compétente pour y délivrer le permis litigieux.

Elles en infèrent une violation de l'obligation de motivation formelle qui emporte que les éléments concrets et précis sur la base desquels l'autorité appelée à statuer a décidé de passer outre les avis rendus, doivent ressortir de son texte.

B. Le mémoire en réplique

Elles répliquent que l'objection soulevée par la commune de Pepingen est pertinente et que la question de savoir sur quel territoire se trouvent les parcelles n'a pas été suffisamment vérifiée. Elles contestent que la commune de Pepingen n'a pas formulé de critique précise quant aux limites administratives des deux communes.

Elles reprochent à la partie adverse de ne citer de manière sélective que les éléments les moins pertinents de l'avis de la commune de Pepingen, celui-ci devant être lu dans sa totalité, et de s'être fiée aux documents officiels à sa disposition, sans renvoyer à ceux mentionnés dans la décision attaquée.

À leur estime, la décision attaquée ne contient aucun motif permettant de comprendre pourquoi, dans l'appréciation de la demande de permis, son auteur a ignoré l'avis de la commune de Pepingen qui considère que la parcelle litigieuse fait partie de son territoire. Elle précise que le caractère facultatif de cet avis est sans pertinence, que le fait que « les plans modificatifs autorisés ne comprenaient plus aucune construction sur la parcelle flamande » est une simple affirmation et que la tentative de prise de contact avec la commune de Pepingen après la communication de l'avis précité n'a pas été suivie d'une nouvelle demande.

C. Le dernier mémoire

Elles considèrent qu'un nouvel avis de la commune de Pepingen aurait dû être demandé, même s'il n'y avait plus d'allée sur son territoire à la suite de la modification des plans, notamment en raison de la localisation incertaine de la limite communale et des objections formulées par la commune de Pepingen.

Elles reproduisent une carte du plan régional de zonage – à partir d'une surimpression numérique – qui localise le projet sur le territoire de cette commune. Elles considèrent que, dans cette situation exceptionnelle, la partie adverse aurait dû, en tout état de cause, indiquer les raisons sur lesquelles elle s'appuyait pour supposer que la parcelle section E, n° 2e était située sur son territoire, ce qu'elle n'a pas fait.

V.2. Examen

1. 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 être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Pour être adéquate, la motivation en la forme du permis doit permettre de comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande, que la consultation de l'instance soit obligatoire ou facultative.

2. En l'espèce, l'avis de la commune de Pepingen n'a pas la portée que lui donnent les parties requérantes. Outre ce qui figure sous le premier moyen à propos de cet avis, celui-ci indique que le projet s'implante en partie sur le territoire de Pepingen, mais uniquement en raison des aménagements projetés de voiries, lesquels sont interdits en raison de l'affectation de cette partie du territoire communal en zone agricole de valeur paysagère.

Il ressort de cet avis et du jugement du juge de paix de Herne – Sint-Pieters-Leeuw du 17 octobre 2008 que la commune de Pepingen s'interroge sur l'implantation des limites communales. Pareille interrogation n'appelle pas une réponse précise de la partie adverse. Il ne peut pas non plus lui être reproché de ne pas se référer explicitement à des plans dans l'acte attaqué alors que les plans déposés à l'appui de la demande de permis montrent l'implantation de la parcelle concernée sur le territoire de l'autorité délivrante et qu'elle relève, d'une part, que le bien est soumis à l'application du plan de secteur de Nivelles et, d'autre part, qu'à la suite du dépôt des plans modificatifs, le projet ne prévoit plus l'aménagement d'accès sur le territoire de la commune de Pepingen.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation du plan de secteur de Hal-Vilvorde-Asse, adopté par l'arrêté royal du 7 mars 1977, combiné avec les articles 11 et 15.4.6.1 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du « défaut de ~~le~~ fondement de fait requis en droit ».

Dans une première branche, elles soutiennent qu'est erroné le motif de l'acte attaqué selon lequel le projet est conforme aux prescriptions du plan de secteur de Nivelles, la parcelle concernée étant située dans une zone d'habitat à caractère rural avec laquelle la construction d'une habitation unifamiliale est compatible. À leur estime, il est établi que cette parcelle (qui, au moment de l'entrée en vigueur du plan de secteur de Nivelles, n'existait pas encore) est située dans le périmètre du plan de secteur de Hal-Vilvorde-Asse et est affectée en zone agricole. Elles relèvent que, lors de l'établissement du plan de secteur de Nivelles, on s'est basé sur une limite de parcelle qui ne suivait pas la limite, existant à l'époque, de leur propriété mais qui suivait la ligne la plus proche de leur habitation. Elles en infèrent que l'autorité qui délivre le permis sur la base du postulat selon lequel la parcelle section E, n° 2e est située dans une zone d'habitat à caractère rural viole les dispositions visées au moyen.

Dans une seconde branche, elles précisent que la décision attaquée constate que la parcelle sur laquelle porte la demande jouxte la limite de la parcelle cadastrée section C, n° 312z, mais que cela ne pose aucun problème puisque les demandeurs de permis sont également propriétaires de cette dernière parcelle et aménageront sur celle-ci le jardin de leur maison. Elles exposent que cet aménagement en tant qu'espace extérieur privé attenant à l'habitation projetée, qui est nécessaire pour la délivrance du permis attaqué, concerne une parcelle située en zone agricole d'intérêt paysager au plan de secteur de Hal-Vilvorde-Asse.

Elles ajoutent que, conformément aux dispositions de l'arrêté organique du 28 décembre 1972 précité, les zones agricoles sont destinées à l'agriculture au

sens large du terme et aux activités para-agricoles, et les zones agricoles d'intérêt paysager sont en outre soumises à certaines restrictions destinées à la sauvegarde ou à la formation du paysage et que, dans ces zones, seuls peuvent être accomplis les actes et travaux correspondant à la destination donnée par la teinte de fond pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la valeur esthétique du paysage. Elles estiment que l'aménagement d'un espace extérieur privé adjacent à l'habitation et à la terrasse, qui transforme cette zone en une pelouse attenante à l'habitation autorisée, méconnaît l'affectation agricole de cette zone et porte atteinte à son intérêt paysager. Elles en infèrent que le projet autorisé, en prenant acte du fait que le jardin attenant à l'habitation sera (et doit être) aménagé sur un terrain affecté en zone agricole d'intérêt paysager et en l'acceptant expressément, viole, pour ce terrain attenant, l'affectation du bien en zone agricole d'intérêt paysager au plan de secteur.

Elles ajoutent que l'acte attaqué n'est pas motivé sur la question de la compatibilité de ce jardin résidentiel avec les prescriptions applicables à cette zone.

B. Le mémoire en réplique

Elles répliquent qu'il ressort des éléments du dossier de la demande de permis que le jardin est également autorisé. Elles reproduisent plusieurs extraits des plans déposés à l'appui de la demande. Elles relèvent que le premier extrait montre qu'il s'agit de deux parcelles cadastrales différentes, dont l'une est cadastrée à Pepingen, ce que la partie adverse ne pouvait pas ignorer, et que le second extrait figure l'implantation d'un bout de haie continue et de deux arbres (absents antérieurement) comme aménagements de jardin sur la parcelle flamande. Elles ajoutent, au vu d'autres extraits, que l'aménagement de jardin est « serré » et qu'il est manifeste qu'il était soumis à autorisation et a été autorisé.

C. Le dernier mémoire

Elles précisent que leur propriété, qui était à l'origine une parcelle comprenant également la parcelle section E, n° 2e, aujourd'hui divisée, était traversée par les limites des plans de secteur régionaux. Elles ajoutent que leur propriété n'était pas incluse dans le plan régional de Hal-Vilvorde-Asse de 1977 parce qu'elle n'avait pas encore été construite et que le plan de secteur de Nivelles, plus tardif, s'inscrit parfaitement à la limite du plan régional flamand, soit à la limite parcellaire entre leur parcelle actuelle et celle des parties intervenantes.

Elles ajoutent que l'autorisation donnée par l'acte attaqué ne porte pas uniquement sur une partie du plan de conception/plantation, mais également sur les aménagements paysagers du jardin sur la parcelle section C, n° 312z, y compris la

plantation de deux arbres et d'un tronçon de haie, prévus sur les nouveaux plans. À leur estime, il n'y a pas que le pavage qui compte comme aménagement paysager, d'autant plus que le critère esthétique (valeur esthétique de cette vaste zone agricole) s'applique.

VI.2. Examen

1. Dans la première branche, comme déjà relevé dans l'examen du premier moyen, la parcelle triangulaire cadastrée section E, n° 2e, sur laquelle la construction contestée est érigée, se situe sur le territoire de la partie adverse et non sur celui de la commune de Pepingen.

Partant, le motif de l'acte attaqué selon lequel le projet est conforme aux prescriptions du plan de secteur de Nivelles, la parcelle concernée étant située dans une zone d'habitat à caractère rural avec laquelle la construction d'une habitation unifamiliale est compatible, n'est pas erroné en fait ni en droit.

La première branche n'est pas fondée.

2. Sous la seconde branche, les parties requérantes donnent à l'acte attaqué une portée qu'il n'a pas dès lors qu'il n'autorise aucun aménagement de la parcelle section C, n° 312z, située sur un terrain affecté en zone agricole d'intérêt paysager au plan de secteur Halle-Vilvoorde-Hasse. Il ne peut se déduire de l'acte attaqué qu'il autorise des aménagements sur cette parcelle, le simple dessin de l'aménagement du jardin ne valant pas autorisation, d'autant plus que l'acte attaqué constate que cette parcelle est située sur le territoire de la commune de Pepingen.

La seconde branche n'est pas fondée.

3. Le troisième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation de l'article D.IV.53 du CoDT et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elles relèvent que la décision attaquée autorise la construction d'une habitation qui s'étend sur une profondeur de 23 mètres, s'élève (à l'exception de la partie la plus profonde) sur deux niveaux pleins et comprend un mur aveugle le long de la limite parcellaire droite de leur habitation avec jardin, et ce à deux mètres à peine de cette limite.

Elles estiment que le projet de construire à cette hauteur à une distance si proche de la limite parcellaire n'est inspiré que par la volonté d'implanter à tout prix une habitation sur une parcelle très petite, qui jouxte un site agricole de grand intérêt paysager. Elles considèrent qu'elles seront face à un mur aveugle d'environ six mètres de haut, sur une profondeur d'une vingtaine de mètres, qui se substituera à la vue sur les champs dont elles bénéficient aujourd'hui depuis leur maison.

Elles ajoutent que le projet litigieux prévoit une vaste terrasse sur la partie arrière du premier niveau de l'habitation, jusqu'à deux mètres de la limite de la parcelle, laquelle offrira une vue directe sur et dans leur habitation et jardin, sans qu'ils puissent s'en protéger adéquatement compte tenu de la hauteur de la terrasse.

Elles se plaignent également de l'ombre produite par le projet qui présente une façade latérale quasi aveugle de vingt mètres de long et de six mètres de haut, implantée à deux mètres de la limite de la parcelle, se situant à l'ouest par rapport à leurs jardin et habitation, de sorte que le soleil, qui illumine actuellement leur habitation et leur jardin en soirée, sera caché par le bâtiment litigieux pendant la plus grande partie de l'année, ce qui constitue un préjudice inacceptable.

Elles considèrent que, concernant l'appréciation de la compatibilité du projet avec l'aménagement du territoire existant dans les environs immédiats, il ne ressort pas de la décision attaquée que l'autorité délivrante a tenu compte de l'existence de leur habitation sur la parcelle adjacente ni, *a fortiori*, que l'effet de la haute et longue façade située à très courte distance de la limite parcellaire a été pris en compte.

Elles relèvent que le Conseil d'État, bien que ne pouvant pas se substituer à l'autorité délivrante, peut en revanche juger si, pour apprécier cette compatibilité, l'autorité s'est fondée sur des données exactes ou a interprété correctement ces données, et si, sur cette base, elle a pu raisonnablement parvenir à la décision qu'elle a prise, ce qui n'est pas le cas en l'espèce selon elles.

Elles reprochent à l'autorité délivrante de ne pas avoir motivé expressément, précisément et concrètement, sa décision d'admettre la compatibilité du projet avec l'aménagement du territoire existant dans les environs immédiats, y

compris avec leur jardin et leur habitation. À leur estime, à cet égard, la décision attaquée se contente d'énoncer un certain nombre de motifs standards vides de sens, comme la constatation selon laquelle l'habitation en projet, en termes d'implantation, s'intègre bien dans le cadre environnant, et représente une liaison intéressante entre les deux communes et les zones d'affectation contiguës, sans toutefois associer concrètement et précisément l'existence de la maison des requérants dans cette évaluation.

Elles en déduisent que la décision attaquée a violé les dispositions visées au moyen, non seulement en omettant d'examiner et de motiver la compatibilité du projet autorisé avec l'aménagement du territoire existant dans les environs immédiats, mais aussi en autorisant une situation inacceptable du point de vue d'un bon aménagement du territoire, en raison justement de la construction d'un mur aveugle de six mètres de haut et de vingt mètres de profondeur à deux mètres de la limite parcellaire, et ce dans un cadre clairement rural.

B. Le mémoire en réplique

Elles répliquent que la configuration des lieux se heurte aux constatations auxquelles se réfère la partie adverse et au bon aménagement du territoire ou bien encore aux « circonstances urbanistiques locales » qui ne permettent pas la mise en œuvre du projet et que, pour ces seuls motifs, la demande aurait dû être refusée.

Elles critiquent le caractère standard de la motivation qui n'associe pas concrètement et précisément, dans cette évaluation, l'existence et le positionnement de leur maison. Concernant le renvoi fait par la partie adverse à une citation extraite de la demande de permis, reproduite au début de la page 2/5 de la décision attaquée, il ne ressort pas, à leur estime, de la motivation de l'acte attaqué que son auteur est d'accord avec elle et qu'il l'a faite sienne.

C. Le dernier mémoire

En réponse aux parties intervenantes, elles précisent avoir objectivé, de manière suffisante et concrète, leurs inconvénients.

Elles ajoutent que les habitations ne peuvent être construites en zone agricole et que, s'agissant d'une zone de grande valeur paysagère, la beauté des vastes champs ne doit pas être perturbée.

Elles reprochent à la partie adverse de ne pas avoir pris en compte les effets possibles sur le domicile des personnes exerçant une profession libérale, seule la comparaison avec les façades avant et arrière en fonction de la profondeur du bâtiment ayant été effectuée.

Elles produisent des photographies qui attestent, selon elles, des vues bloquées depuis leur maison sur le mur aveugle, des nuisances d'ombrage et des vues directes sur et dans leur maison et leur jardin depuis la terrasse du premier étage à l'arrière du projet litigieux ainsi que la vue vers les champs, depuis l'espace de vie de leur habitation, cachée totalement par ce projet.

VII.2. Examen

1. L'article D.IV.53 du CoDT était, au moment où l'acte attaqué a été pris, rédigé 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.
Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.
Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

Un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre 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.

2. En l'espèce, les motifs de l'acte attaqué relatifs à l'admissibilité de la construction projetée au regard du bon aménagement des lieux sont libellés comme suit :

« Attendu que le dispositif de l'avis émis par le Collège en date du 22/10/2020 est libellé comme suit :

“ [...]

- Considérant que les options d'aménagement et le parti architectural du projet sont décrits comme tels :

‘De par la situation et la contrainte de la zone constructible représentée en implantation, la composition du rez-de-chaussée est articulée le long de cette limite. L'orientation de cette limite constructible implique un plan composé de « redents » ouvrant un maximum les espaces de vies vers la zone agricole, mais également en projetant ceux-ci vers l'arrière du terrain et vers le bois du Strihoux.

Le bâtiment s'implante à l'avant en respectant l'alignement tracé à partir du front bâti des maisons voisines, l'oblique de la voirie par rapport aux limites latérales a pour conséquence que, tout en proposant un plan relativement profond, la façade arrière est bien en deçà de l'arrière de la maison voisine (4,08 m en retrait). Aussi, aucune ombre portée ne sera provoquée sur la partie terrasse et jardin de cette propriété. Au niveau de la partie avant, cette zone du côté voisin est consacrée principalement à l'accès carrossable vers le garage. Cette implantation articulée rencontre donc les objectifs de qualité de vie tout en respectant la contrainte spatiale du terrain et de ses limites administratives, ainsi qu'une orientation particulièrement propice (arrière Sud-ouest), L'étage est composé d'un volume simple élancé qui semble être "déposé" sur le plan articulé du rez.

La composition propose une tension entre un socle en maçonnerie et un volume à l'étage habillé d'un bardage bois. Ce contraste rencontre deux objectifs :

- Alléger la construction et donner une impression de légèreté du volume supérieur,
- Utiliser le bois qui fait écho à l'environnement très naturel des champs et du bois en arrière-plan.

La couverture en plate-forme rencontre idéalement cette articulation des volumes. L'expression qui en découle est donc très actuelle. L'environnement bâti est quant à lui relativement récent et il ne présente pas la typologie rurale au sens urbanistique du terme, il s'agit en effet de constructions allant des années 1970 à aujourd'hui avec des expressions datées selon les décennies. Il s'agit donc d'une juxtaposition d'individualités qui, par ailleurs, rejoignent le bois du Strihoux qui accueille de nombreuses résidences contemporaines. Une attention particulière sera accordée à l'aménagement des abords tel qu'il est esquissé au niveau de notre implantation, et des perspectives. Ces aménagements rencontreront comme objectifs

1° la continuité du paysage agricole sur la parcelle en évitant un marquage brutal de la limite de propriété et en intégrant simplement un léger relief de graminées.

2° assurer la discrétion de l'accès carrossable au sous-sol en jouant avec une courbe qui évitera la perspective directe et plongeante sur la porte de garage.

3° la plantation de quelques sujets d'essences locales en avant-plan afin d'assurer un ancrage du bâti dans la zone. L'ensemble de ces éléments de composition rencontrent un seul objectif qui est bien d'inscrire cette nouvelle construction à la fois dans son contexte, et dans son époque’.

[...]

- Considérant que la construction est de 153,5 m² de surface au rez-de-chaussée, son gabarit est sous-sol-rez-R+1, que sa toiture est plate avec une hauteur à l'acrotère de 6,37 m en façade arrière ;
- Considérant que l'objet de la demande propose une belle intégration de l'implantation de l'habitation dans le cadre environnant ;
- Considérant que, bien que contemporaine, l'architecture de l'habitation représente une liaison intéressante entre les deux communes et les deux zones, reprises au plan de secteur ;

[...] ».

L'acte attaqué reproduit la motivation de la demande de permis pour ce qui concerne les options d'aménagement et le parti architectural et en conclut que l'objet de la demande propose « une belle intégration de l'implantation de l'habitation dans le cadre environnant » en soulignant également que, « bien que contemporaine, l'architecture de l'habitation représente une liaison intéressante entre les deux communes et les deux zones reprises au plan de secteur ».

La parcelle où la construction est autorisée est en zone d'habitat en telle sorte que les parties requérantes n'ont aucun droit à conserver une vue permanente vers les terres agricoles. En effet, tout immeuble d'un gabarit similaire au sien, construit sur la parcelle litigieuse, l'aurait empêché de continuer à bénéficier de cette vue.

3. Si, certes, la construction des parties intervenantes est de conception « moderne », il ne s'ensuit pas qu'elle est incompatible avec l'aménagement du territoire ni qu'une motivation particulière par rapport à l'habitation des parties requérantes était requise. En outre, dès lors que l'autorité délivrante autorise une construction dans les limites latérales prescrites, aucune motivation formelle n'est imposée sur ce point.

4. Le quatrième moyen n'est pas fondé.

VIII. Indemnités de procédure et dépens

VIII.1. Indemnités de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros, tandis que les parties intervenantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros.

Les parties adverse et intervenantes doivent toutes les trois être considérées comme ayant obtenu gain de cause au sens de l'article 30, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Toutefois, les parties intervenantes ne peuvent bénéficier de l'indemnité de procédure, en vertu de l'article 30, § 2, alinéa 4, *in fine*, des mêmes lois.

Il y a lieu de faire droit à la seule demande de la partie adverse.

VIII.2. Dépens

Les parties requérantes ont versé 420 euros, le 8 avril 2021, à la suite de leur requête en annulation, 422 euros, le 28 juillet 2022, à la suite de leur demande de suspension, et 420 euros, le 15 décembre 2022, à la suite de leur demande de poursuite de la procédure.

Cette dernière somme n'était pas due, puisque les droits afférents à la requête en annulation et la contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne y relative avaient déjà été acquittés.

Il y a lieu d'en ordonner le remboursement.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes.

Les contributions prévues à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidées à la somme de 42 euros, sont mises à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1100 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 400 euros chacune, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Article 3.

Les droits de 400 euros et la contribution de 20 euros indûment perçus seront remboursés 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 le 9 août 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux