

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.569 du 6 septembre 2024

A. 231.624/XIII-9063

En cause :

M. G.,

ayant élu domicile chez
M^e Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

contre :

la commune d'Assesse, représentée par
son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marie BAZIER, avocat,
rue Jaumain 16
5330 Assesse,

Partie intervenante :

J. S.,

ayant élu domicile chez
M^{es} Lucile CARTIAUX et
Laurent-Olivier HENROTTE, avocats,
avenue du Luxembourg 152
5100 Jambes.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 28 août 2020 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 20 juillet 2020 par laquelle le collège communal d'Assesse octroie, sous conditions, à J.S. et feu son épouse un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de deux ensembles de deux habitations unifamiliales jumelées, sur un bien sis à Sorinne-la-Longue, rue du Vicinal, cadastré 6^e division, section A, n^{os} 130 K, 130 H et 130 L.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 22 octobre 2020 par la voie électronique, J.S. a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 10 décembre 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Vinciane Franck, 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.

Les parties requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 9 avril 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 mai 2024.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Charline Mahia, *loco* M^e Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Marie Bazier, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Sophie Everarts de Velp, *loco* M^{es} Lucile Cartiaux et Laurent-Olivier Henrotte, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 11 juillet 2018, la partie intervenante et feu son épouse déposent, contre récépissé, auprès de l'administration communale d'Assesse une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de deux ensembles de deux habitations unifamiliales jumelées, sur un bien sis à Sorinne-la-Longue, rue du Vicinal, cadastré 6^e division, section A, n^{os} 130 K, 130 H et 130 L.

Il est accusé réception du dossier de demande complet le 26 juillet 2018.

Le bien se situe en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Namur adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986 et en zone d'habitat à caractère villageois de classe II au schéma de développement communal (SDC).

4. Plusieurs instances ou services émettent des avis sur la demande, dont l'avis favorable de la commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM).

5. Le 22 octobre 2018, le collège communal d'Assesse octroie le permis d'urbanisme sollicité.

6. Le 3 juin 2020, le requérant introduit un recours en annulation et une demande de suspension auprès du Conseil d'État contre le permis d'urbanisme précité.

Le 13 juillet 2020, le collège communal retire la décision contestée du 22 octobre 2018. L'arrêt n^o 249.754 du 8 février 2021 constate qu'il n'y a plus lieu de statuer, le retrait étant devenu définitif (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.249.754).

7. Entre-temps, le 2 juillet 2020, le service technique provincial informe que le plan d'implantation du projet est établi conformément au plan de création de la rue du Vicinal, approuvé le 28 mars 1912.

8. Le 20 juillet 2020, le collège communal délivre le permis d'urbanisme demandé, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

9. Le requérant prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 7 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, de l'article D.IV.41 du Code du développement territorial (CoDT), de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du principe général de bonne administration et du devoir de minutie.

10. Il fait valoir que le projet litigieux implante le bloc A, soit les logements 3 et 4, sur une emprise d'extension de voirie décidée le 19 janvier 1912 et reprise à l'atlas, mais que cette modification de l'emprise n'a pas été autorisée par le conseil communal, alors que l'article 7 du décret du 6 février 2014 le requiert. Il ajoute que l'avis du service technique provincial, qui indique que le plan d'implantation du projet est établi conformément au plan de création de la rue du Vicinal de 1912, n'explique pas, sur la base des plans et relevés, pourquoi cette emprise est superposée au plan d'implantation du projet, de sorte que la motivation par référence sur ce point est inadéquate.

11. En réplique, il rappelle que sa thèse repose sur le fait que l'emprise de voirie litigieuse vise expressément une partie de la parcelle de l'intervenant et qu'à défaut de la supprimer administrativement sur le terrain privé, aucun projet ne peut valablement y être autorisé. Il soutient que l'avis du service technique provincial – au demeurant, peu précis et résultant d'un examen « à première vue » – n'est pas de nature à répondre au grief, d'autant que l'avis précise que la « représentation cadastrale du chemin semble tout de même moins large » et, partant, admet que l'emprise reprise à l'atlas ne correspond pas à la voirie actuelle, non cadastrée, et empiète donc sur la parcelle riveraine.

À propos de la prétendue imprécision des plans WalOnMap sur lesquels il se fonde, il réplique qu'outre que l'avis du service technique provincial confirme lui-même le principe d'empiètement de l'emprise de voirie dénoncé, aucun autre plan plus précis n'est joint au dossier de l'instruction de la demande ou à la présente procédure.

Il en déduit que la partie adverse ne pouvait estimer, sur la base de l'avis du service provincial précité, que les constructions sont projetées entièrement en dehors de l'emprise officielle de la rue du Vicinal et qu'en réalité, elle opère une

confusion entre propriété privée et emprise administrative réservée à l'extension des voiries.

12. Dans son dernier mémoire, il conteste l'imprécision des plans qu'il a déposés puisqu'ils proviennent de la cartographie officielle wallonne (WalOnMap), celle-ci permettant de voir que l'emprise de voirie décidée en 1912 vise expressément une partie de la parcelle et une partie du bâtiment considéré. Il ajoute que, les immeubles étant désormais construits, cet empiètement apparaît plus encore et établit que la parcelle n° 130 L est grevée d'une servitude publique d'extension de voirie permettant aux autorités d'élargir celle-ci, conformément aux articles 37 et suivants du décret du 6 février 2014 précité. Il affirme que cette emprise couvre une bonne partie de la parcelle n° 130 L mais aussi une « infime partie » de l'angle du bâtiment autorisé par le permis litigieux.

Sur ce point, il considère que même si le commissaire voyer estime que la « représentation cadastrale du chemin semble tout de même moins large », il reste que, si le projet ne modifie pas l'actuelle voirie communale, il porte atteinte à l'emprise prévue pour une potentielle extension, suivant une décision de 1912 « arrêtant l'alignement général ».

Par ailleurs, il estime que, se fondant sur des données erronées en fait, puisque « la parcelle n° 130 L apparaît clairement dans l'emprise officielle de la rue du Vicinal », l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi le projet peut s'implanter sur l'emprise. Il en infère que « l'application du décret voirie – visant la réduction de l'emprise décidée en 1912 – était requise » et que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre la décision sur cet aspect.

IV.2. Examen

13. L'article D.IV.41, alinéa 1^{er}, du CoDT énonce ce qui suit :

« Lorsque la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 comporte une demande de création, de modification ou de suppression de la voirie communale, l'autorité chargée de l'instruction de la demande soumet, au stade de la complétude de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 ou à tout moment qu'elle juge utile, la demande de création, de modification ou de suppression de la voirie communale à la procédure prévue aux articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale ».

L'article 7, alinéa 1^{er}, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose comme suit :

- « Sans préjudice de l'article 27, nul ne peut créer, modifier ou supprimer une voirie communale sans l'accord préalable du conseil communal ou, le cas échéant, du Gouvernement statuant sur recours ».

14. En l'espèce, en sa délibération du 19 janvier 1912, la députation du conseil provincial de Namur a approuvé, en ce qui concerne une modification de la voirie, la délibération du 30 novembre 1911 par laquelle le conseil communal de Sorinne-la-Longue a approuvé un projet de modification (« détournement ») du chemin n° 49, de même que le plan y relatif.

Dans ce cadre, l'article 1^{er} d'un arrêté royal adopté le 28 mars 1912 dispose comme il suit :

- « Il y a lieu à cession, pour cause d'utilité publique, des terrains nécessaires à l'exécution du plan annexé à l'arrêté susmentionné de la députation permanente du Conseil provincial de Namur, en date du [19 janvier 1912]; en conséquence, ces terrains pourront être acquis, soit de gré à gré, sur les bases du devis estimatif détaillé ci-dessus, soit par voie d'expropriation, conformément aux lois sur la matière ».

Le 2 juillet 2020, le service technique provincial, sollicité par l'administration communale, a donné les informations suivantes, à propos de l'impact éventuel du projet litigieux sur l'emprise de voirie précitée :

- « La rue du Vicinal voit sa création en effet dans les années 1912 sur [la] base du plan et de la procédure juridique en bonne et due forme que je [...] mets en pièce jointe (attention il faut lire le plan à l'envers pour avoir le nord au-dessus).

Le cadastre a suivi et correspond à ce plan.

S'il faut une info sur les limites du DP c'est donc les limites de ce plan qu'il faut utiliser.

Par contre le chemin n° 49 initial n'a pas été modifié à première vue, sa représentation cadastrale semble tout de même moins large ».

15. L'acte attaqué est notamment motivé ainsi qu'il suit :

- « Considérant que l'avis du service technique provincial a été sollicité; que le Commissaire voyer a remis, le 02/07/2020, un avis selon lequel le plan d'implantation du projet est établi conformément au plan de création de la rue du Vicinal, approuvé en date du 28/03/1912;

Considérant que les constructions sont projetées entièrement sur les parcelles cadastrées section A n° 130 K, H et L, soit en dehors de l'emprise officielle de la rue du Vicinal; qu'il en résulte que le projet n'implique aucune modification de cette voirie communale et qu'il n'y a dès lors pas lieu de faire application de l'article D.IV.41 du CoDT et de la procédure prévue par le décret du 06/02/2014 relatif à la voirie communale; que conformément à l'article D.IV.72 du Code, l'implantation du projet doit être vérifiée préalablement à sa mise en œuvre ».

16. Il ressort du plan illustrant la création de la rue du Vicinal, annexé à l'arrêté royal du 28 mars 1912 précité, que la décision de modification du chemin vicinal n° 49 a été mise à exécution par l'autorité et que les parcelles visées par le détournement du chemin ont fait l'objet d'expropriations pour lesquelles des indemnités ont été prévues. Par ailleurs, le 30 avril 2020, un géomètre-expert a vérifié l'implantation du projet, dressé un plan de contrôle d'implantation et attesté que l'implantation des habitations est conforme au permis d'urbanisme. Au demeurant, à supposer qu'une emprise grève encore actuellement le fonds privé de la partie intervenante, cette circonstance n'interdit pas toute construction sur la parcelle concernée pourvu que le riverain respecte le tracé modifié de la voirie, *quod est*.

En l'espèce, la partie adverse a pu valablement se fonder sur l'avis du commissaire voyer compétent, dont l'acte attaqué reproduit la teneur, pour considérer que le projet de construction de l'intervenant s'implante en dehors de l'emprise officielle de la rue du Vicinal et n'implique pas de modifier celle-ci. L'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité communale en infère qu'il n'y a pas lieu de mettre en œuvre la procédure prévue par les articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 précité.

Il n'appartient pas au Conseil d'État de remettre en cause un avis technique émis par une instance spécialisée, tel le commissaire voyer, hors le cas d'une erreur manifeste d'appréciation. Celle-ci n'est pas démontrée en l'espèce, pour les raisons suivantes.

D'une part, il ne ressort pas du plan de contrôle de l'implantation du projet, dressé par un géomètre-expert le 30 avril 2020, que les constructions projetées empiètent sur l'emprise de voirie existante. D'autre part, les juxtaposition et tentative de superposition de plans figurant dans les écrits de procédure du requérant, dont l'exactitude des mesures n'est pas avérée, n'attestent pas, avec évidence, de l'existence d'un empiètement du projet litigieux sur l'emprise. Ce constat vaut aussi pour le montage photographique illustrant, dans le dernier mémoire, une vue aérienne des bâtiments désormais construits et de la parcelle n° 130 L. Imprécis, ce montage ne permet pas de confirmer l'empiètement d'une « infirme partie de l'angle du bâtiment autorisé » sur l'emprise. En réalité, il peut tout autant être interprété comme indiquant que l'angle du bâtiment considéré se situe certes à l'extrême limite de l'emprise mais en dehors de celle-ci. Pour le reste, comme cela a été rappelé, l'existence d'une emprise n'interdit pas toute construction sur la parcelle qu'elle grève pourvu que son tracé ne soit pas compromis par le projet autorisé.

17. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen manque en fait, en tant qu'il soutient que l'acte attaqué octroie un permis d'urbanisme qui implique la modification de la voirie communale, sans l'autorisation préalable du conseil communal, pourtant requise conformément au décret du 6 février 2014 précité.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

18. Le requérant prend un second moyen de la violation de l'article D.IV.5 du CoDT, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du point 3.2.1.7 du schéma de développement communal (SDC), ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

19. Il rappelle qu'aux termes du SDC, le projet s'implante en zone d'habitat à caractère villageois de classe II, dont l'objectif est « de ne pas renforcer l'habitat », à proximité d'une zone d'intérêt paysager, et que le schéma préconise un maximum de dix logements par hectare, alors que le projet implique une densité de 21,78 log/ha, soit plus du double du maximum préconisé.

Il constate que l'acte attaqué ne relève pas d'écarts au SDC ni *a fortiori* ne les justifie au regard des objectifs territoriaux du SDC ou du paysage bâti et non bâti. Reprenant certaines considérations de l'acte attaqué, notamment en tant qu'il précise la méthode utilisée pour calculer l'impact du projet sur la densité telle que préconisée par le schéma, il fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de soutenir *ex abrupto*, sur cette base, que la densité est respectée, « qu'il y a en réalité lieu de tenir compte du critère du nombre de logements par longueur de voirie », que les parcelles pourraient accueillir jusqu'à huit logements et que, les règles du SDC n'étant pas absolues, d'autres règles doivent prédominer. Il fait valoir que pareille motivation ne permet pas de comprendre précisément, d'une part, si la densité se calcule par hectare ou par longueur de voirie et, d'autre part, si le SDC est respecté ou si, celui-ci ne constituant pas des règles absolues, la partie adverse a entendu s'en écarter « au profit d'autres règles prédominantes ».

Plus fondamentalement, il considère que la méthode de calcul de la densité qui a été retenue n'est pas valable, dès lors qu'elle aboutit à considérer que de larges parcelles pouvant accueillir potentiellement plusieurs logements sont « affectées » à des petites parcelles de propriétaires différents pour justifier une densification excessive, ce qui ne peut être admis. Il estime qu'une telle méthode

s'éloigne de l'objectif visé par le SDC de ne pas « renforcer l'habitat » puisqu'au contraire, « elle va chercher du “crédit de surface” sur de larges propriétés déjà bâties pour augmenter la potentialité de logement sur des petites parcelles » et procède d'une erreur manifeste d'appréciation commise par la partie adverse.

Il conclut que le permis attaqué s'écarte du SDC sans motivation et est, partant, irrégulier.

20. En réplique, il conteste la validité, en droit, de la thèse selon laquelle la densité peut s'apprécier à l'échelle d'un quartier, d'autant que le quartier considéré n'est pas délimité, puisque, selon l'acte attaqué, il est question d'un « périmètre d'environ un hectare autour du projet » et que, sur la base d'une telle méthode, ni objective ni déterminée – contrairement au seuil chiffré précis donné par le SDC –, la partie adverse pourrait toujours prétendre au respect de la densité. S'il observe qu'à l'estime de la partie adverse, l'esprit du SDC est préservé, il dit ne pas comprendre comment et sur quelle base elle considère que la densité, au regard du seuil maximum fixé par le SDC, est respectée.

Quant au second principe de calcul portant sur le « nombre de logements par longueur de voirie », il soutient que l'acte attaqué n'indique pas clairement s'il s'agit du seul critère à prendre en compte ou si son auteur estime avoir le choix. Il constate que, sur la base de ce second critère, dès lors que le projet se présente avec une large distance à rue mais des parcelles étroites à l'arrière, la densité admise peut être supérieure à celle de 44 log/ha généralement préconisée en centre-ville, ce qui n'est ni raisonnable ni adéquat. Il conclut qu'à défaut de précision dans le texte, l'autorité devait se fonder sur des éléments objectifs, telle la surface de la parcelle, et qu'en cas de dépassement de la densité préconisée par le SDC, il lui appartenait de justifier l'écart conformément à l'article D.IV.5 du CoDT, *quod non* en l'espèce.

21. Dans son dernier mémoire, il indique que même si la méthode de calcul de la densité qui prend en compte un périmètre d'environ un hectare autour du projet est reprise dans le SDC, cela n'enlève rien à la critique d'un tel procédé qui ne permet pas à l'autorité de justifier « objectivement, également entre les administrés » comment elle respecte les indications du SDC, soit dix logements par hectare.

Il maintient ses griefs portant, d'une part, sur un calcul de densité prenant en compte des parcelles actuellement non bâties, n'appartenant pas au bénéficiaire du permis et susceptibles de devenir non bâtissables « pour cause d'excès de densité compte tenu des constructions existantes sur d'autres parcelles, ce

qui n'est pas égalitaire » et, d'autre part, sur le critère du nombre de logements par mètre courant de voirie.

V.2. Examen

22. 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.

23. Conformément à l'article D.II.16, alinéa 1^{er}, du CoDT, alors applicable, le SDC a une valeur indicative. En l'espèce, le point 3.2.1.7 du SDC de la commune d'Assesse, relatif à la « densité de logement », contient notamment les recommandations suivantes :

« Le schéma de structure donne une indication sur la densité optimale de logements pour les deux zones d'habitat à caractère villageois ainsi que pour les périmètres de centre. Cette démarche a pour objectif de conforter la structure spatiale projetée en orientant la répartition des habitants et des formes d'habitats sur le territoire communal.

Cette notion de densité optimale ne doit [pas] être utilisée de manière absolue. Il est important lors de l'examen des permis de toujours se référer à l'objectif d'aménagement poursuivi. C'est ainsi que la densité doit être associée à la qualité des formes bâties et à leur insertion dans l'environnement immédiat. Un équilibre entre espace bâti et non bâti doit être trouvé. L'acceptation du projet passe aussi par l'adéquation entre la densité du bâti et la qualité des espaces publics, condition essentielle à une bonne perception de la densité.

Les manières d'évaluer la densité peuvent être multiples.

Une première approche est de déterminer un nombre de logements par hectare. Dans les zones d'habitat à caractère villageois de niveau II, l'objectif étant de ne pas renforcer l'habitat, la densité préconisée est de maximum 10 logements à l'hectare.

Dans les zones d'habitat à caractère villageois de niveau I, l'objectif est de conforter l'habitat tout en s'inscrivant dans les caractéristiques paysagères et urbanistiques des villages. La densité préconisée varie entre 10 et 15 logements à l'hectare maximum.

Dans les périmètres de centre, l'objectif est de renforcer la présence d'habitants et la viabilité des services et équipements de proximité. La densité de logements est

de 15 logements au minimum. Il n'y a pas à proprement parlé de niveau maximum. [...]

À nouveau, ces densités sont des valeurs guides et non des normes absolues. La prise en compte de ces valeurs de densité est essentiellement pertinente dans le cas de permis de lotir ou groupé. Le calcul du niveau de densification s'effectue sur l'ensemble de la parcelle ou le cas échéant sur l'ensemble de l'îlot en considérant les espaces publics récréatifs qui concernent la ou les parcelles et la moitié de la ou des voiries la/les bordant.

Dans certains cas, la diversité des configurations parcellaires ne permet pas d'appliquer une règle dictant un nombre de logement par unité de surface. Le nombre de logements par longueur de voirie est dans ce cas plus pertinent.

Dans la zone d'habitat à caractère villageois de niveau II, le nombre de logements par 10 mètres de voirie est de maximum 1.

Dans la zone d'habitat à caractère villageois de niveau I, le nombre de logements par 10 mètres de voirie varie de 0 à 1,5 logements ».

24. En ce qui concerne la densité, l'acte attaqué contient la motivation suivante :

« Considérant que le bien se situe également en “zone d'habitat à caractère villageois de classe II” au schéma de développement communal d'Assesse, adopté le 28 janvier 2010;

Considérant que, selon les prescriptions relatives à cette zone, “les zones d'habitat à caractère villageois sont principalement destinées aux maisons d'habitation individuelle ou groupée”; qu'à l'instar du plan de secteur, le projet de 2 ensembles de 2 habitations unifamiliales jumelées est donc conforme à la destination de cette zone;

Considérant que “le schéma de structure donne une indication sur la densité optimale de logements pour les deux zones d'habitat à caractère villageois” et que “cette démarche a pour objectif de conforter la structure spatiale projetée en orientant la répartition des habitants et des formes d'habitat sur le territoire communal”; que, cependant, “cette notion de densité optimale ne doit [pas] être utilisée de manière absolue” et qu’“il est important lors de l'examen des permis de toujours se référer à l'objectif d'aménagement poursuivi” de sorte que “la densité doit être associée à la qualité des formes bâties et à leur insertion dans l'environnement immédiat” et qu’“un équilibre entre espace bâti et espace non bâti doit être trouvé”;

Considérant que, selon les prescriptions du schéma, “dans les zones d'habitat à caractère villageois de niveau II, l'objectif étant de ne pas renforcer l'habitat, la densité préconisée est de maximum 10 logements à l'hectare”; qu'il est à nouveau rappelé que “ces densités sont des valeurs guides et non des normes absolues” et que, “dans certains cas, la diversité des configurations parcellaires ne permet pas d'appliquer une règle dictant un nombre de logement par unité de surface” de sorte que “le nombre de logement par longueur de voirie est dans ce cas plus pertinent”; que, “dans la zone d'habitat à caractère villageois de niveau II, le nombre de logements par 10 mètres de voirie est de maximum 1”;

Considérant que le schéma de développement communal ne précise pas la manière dont la densité de logements par hectare doit être calculée; que la méthode de calcul consiste dès lors à prendre en compte un périmètre d'environ un hectare autour du projet et de déterminer si ce projet est ou non susceptible

d'entraîner un dépassement de la densité préconisée en prenant en considération les logements existants dans le périmètre précité; que, dans la mesure où la densité préconisée par le schéma vise principalement à préserver le caractère rural des villages, cette méthode de calcul permet de s'assurer du maintien de l'identité villageoise;

Considérant qu'en l'espèce, l'étude de la densité du village considéré et, plus précisément, de la portion de la rue du Vicinal incluant les habitations portant les numéros de police 4, 9A, 13, 15, 17 ainsi que les deux ensembles de deux habitations projetées indique que la densité préconisée de maximum 10 logements par hectare est respectée;

Considérant qu'en tout état de cause, au vu de la configuration des parcelles sur lesquelles s'implante le projet, notamment en ce qu'elles sont situées à hauteur de la courbe de la rue du Vicinal et qu'elles n'ont dès lors pas une trame symétrique par rapport aux autres parcelles, il peut également être considéré que, s'agissant de la densité, il y a en réalité lieu de tenir compte du critère relatif au nombre de logement par longueur de voirie; qu'en l'espèce, les parcelles concernées par le projet longent la rue Vicinal sur une longueur d'environ 85 mètres; qu'il en résulte qu'en application du critère précité, ces parcelles sont susceptibles d'accueillir environ 8 logements; qu'en l'espèce, le projet ne prévoit que 4 logements;

Considérant, en outre, que les prescriptions du schéma de développement communal précisent encore que "l'application de ces recommandations ne constitue pas une règle absolue" et que, "dans certains cas, comme par exemple lors de l'insertion ponctuelle dans un tissu bâti construit, les règles d'association avec les bâtiments existants doivent prédominer notamment par rapport aux gabarits et aux coefficients d'emprise existants";

Considérant qu'en l'espèce, le projet s'implante le long de la rue du Vicinal; que les parcelles avoisinantes situées à la droite et à la gauche dudit projet sont des parcelles déjà bâties et composées d'habitations unifamiliales; que le projet vise l'implantation de 2 ensembles de 2 habitations unifamiliales jumelées qui s'insèrent dans cette trame bâtie existante; qu'en ce que le projet prévoit des habitations jumelées et ainsi uniquement deux constructions distinctes présentant des proportions tout à fait raisonnables et similaires aux bâtiments existants avoisinants, il y a lieu de considérer qu'il s'intègre audit cadre bâti en termes de gabarit et d'emprise au sol; qu'il en résulte que la densité préconisée n'est pas remise en cause ».

25. Il résulte de ce qui précède que, quant à la densité, les indications données par le SDC sont souples, permettant de tenir compte de situations diverses. D'une part, les données chiffrées de densité optimale pour les zones de logements à caractère villageois sont définies comme étant des valeurs guides et non des normes. D'autre part, le SDC n'impose pas une méthode unique d'évaluation de la densité, dès lors qu'il s'agit de « toujours » se référer à l'objectif d'aménagement poursuivi, à savoir « conforter la structure spatiale projetée en orientant la répartition des habitants et des formes d'habitats sur le territoire communal ». Le schéma précise même que les modes d'évaluation « peuvent être multiples ».

Ainsi, le schéma mentionne trois approches en la matière, selon les circonstances, à savoir déterminer un nombre de logements par hectare, déterminer ce nombre par longueur de voirie, singulièrement en cas de diversité des

configurations parcellaires, ou appliquer des règles d'association avec les bâtiments existants. Concernant l'évaluation du nombre de logements par hectare, deux modes de calcul sont proposés, soit par rapport à la parcelle en cause soit en intégrant l'ensemble de l'îlot dans l'évaluation. Le SDC permet donc une évaluation prenant en compte d'autres parcelles que celle concernée par l'immeuble projeté.

26. En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué a examiné la demande de permis en utilisant les trois méthodes proposées, pour conclure, au terme des trois évaluations, que le projet respecte les recommandations du SDC en matière de densité. À cet égard, celui-ci n'exclut pas une vérification de la densité par la combinaison de plusieurs des méthodes de calcul qu'il suggère.

À propos de la densité de maximum dix logements par hectare préconisée par le SDC, celui-ci n'impose pas qu'elle soit calculée selon la méthode mathématique de la règle de trois ou de proportionnalité, comme semble le soutenir le requérant en affirmant que, compte tenu de la surface des parcelles visées, le projet crée une densité de 21,78 log/ha. La partie adverse a valablement pu considérer qu'en réalité, le SDC ne recommande pas une méthode de calcul précise et décider, en l'espèce, de calculer la densité sur la base d'un « périmètre d'environ un hectare autour du projet », ce qui constitue une superficie suffisamment précise et objective pour permettre une évaluation utile.

Ensuite, au vu de la configuration des parcelles considérées, dont le requérant ne conteste pas qu'elles n'ont pas « une trame symétrique par rapport aux autres parcelles », l'auteur de l'acte attaqué a vérifié, selon la deuxième méthode suggérée en ce cas par le SDC, si la densité préconisée est respectée au regard de la longueur de voirie et constaté que, le projet longeant la rue du Vicinal sur environ 85 mètres, le critère du rapport d'un logement maximum par dix mètres de voirie est respecté.

Sur ce point, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes des parties requérante et adverse 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. Une telle erreur n'est pas démontrée en l'espèce. La critique du requérant se borne en effet à remettre en cause l'option retenue par l'auteur du SDC en cas d'une trop grande diversité des configurations parcellaires qui ne permet pas d'appliquer la règle du nombre de logements « par unité de surface ». Ce faisant, le requérant invite en réalité le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle de l'autorité communale quant à

l'opportunité et la pertinence de la méthode d'évaluation de la densité retenue en cette hypothèse, ce pour quoi il est sans compétence.

Enfin, la partie adverse met en application le troisième mode d'évaluation de la densité proposé par le SDC lorsqu'il s'agit de « l'insertion ponctuelle dans un tissu bâti construit ». À cet égard, elle prend en compte les parcelles avoisinantes dotées d'habitations unifamiliales, comme le propose aussi le projet qui « s'insère dans cette trame bâtie existante », tant en termes de gabarit que d'emprise au sol, ce que le requérant ne conteste pas. Il n'est pas soutenu que l'application de ce mode d'évaluation a fait l'objet d'irrégularités.

27. Il résulte de tout ce qui précède que la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre que le collège communal a considéré, en ce qui concerne l'impact du projet en matière de logements, que celui-ci ne s'écarte pas des recommandations du SDC, et pourquoi il arrive à une telle conclusion. Le requérant reste en défaut de démontrer que, ce décidant, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Le second moyen, manquant en fait, n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

28. La partie adverse 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}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 septembre 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux