CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.628 du 17 mars 2025

A. 234.510/XIII-9395

En cause : **la commune d'Incourt**,
ayant élu domicile chez
M^e Marie BOURGYS, avocat,
chemin de la Maison du Roi 34C
1380 Lasne,

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 :

la société à responsabilité limitée MAISONS BAIJOT,
ayant élu domicile chez
M^e Denis BRUSSELMANS, avocat,
rue du Warichet 7
1325 Chaumont-Gistoux.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 9 septembre 2021 par la voie électronique, la commune d'Incourt demande l'annulation de l'arrêté du 12 juillet 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à la société à responsabilité limitée (SRL) Maisons Baijot un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de cinq habitations sur un bien sis rue de la Sainte, à Incourt (Opprebais), cadastré 3^ème division, section B, n° 289h.

II. Procédure

Par une requête introduite le 22 septembre 2021 par la voie électronique, la partie requérante a sollicité également la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du même arrêté.

2. Un arrêt n° 251.752 du 5 octobre 2021 a accueilli la requête en intervention introduite par la SRL Maisons Baijot, a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR.251.752). Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 14 octobre 2021 par la partie requérante.

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

M^me^ Louise Ernoux-Neufcoeur, auditeur 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 février 2025.

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

M^e^ Théo Schwers, *loco* M^e^ Marie Bourgys, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Adrien Pironet, *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Ivan-Serge Brouhns, *loco* M^e^ Denis Brusselmans, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Louise Ernoux-Neufcoeur, auditeur adjoint, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 251.752 du 5 octobre 2021. Il convient de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

4. Le premier moyen est pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article D.IV.67 du Code du développement territorial (CoDT) et du principe général de bonne administration, ainsi que de l'excès de pouvoir.

5. La partie requérante soutient que l'acte attaqué lui a été envoyé ainsi qu'à la demanderesse de permis au-delà du délai prévu à l'article D.IV.67 du CoDT, de sorte que son auteur n'était plus compétent *ratione temporis*. Elle précise que le recours administratif introduit par la demanderesse de permis ayant été réceptionné le 7 avril 2021, l'autorité disposait d'un délai de rigueur de 95 jours prenant cours à partir du 8 avril 2021 et venant à échéance le lundi 12 juillet 2021 pour envoyer sa décision, ce délai n'ayant pas été prolongé en application de l'article D.IV.41 ou de l'article D.IV.68 du CoDT, ni suspendu. Elle estime que la notification de l'acte attaqué intervenue par un courrier recommandé du 13 juillet 2021 est tardive, avec pour conséquence que l'auteur de l'acte attaqué a perdu sa compétence et que la décision communale de refus de permis du 29 janvier 2021 a été confirmée par l'effet de l'article D.IV.67, alinéa 3, du CoDT.

IV.2. Examen

6. L'article D.IV.67 du CoDT, alors applicable, dispose comme il suit :

« Dans les soixante-cinq jours à dater de la réception du recours, l'administration envoie au Gouvernement une proposition motivée de décision et en avise le demandeur.

Dans les trente jours de la réception de la proposition de décision ou, à défaut, dans les nonante-cinq jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie simultanément sa décision au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué.

À défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement au demandeur dans le délai imparti, la décision dont recours est confirmée ».

Le Gouvernement wallon dispose, pour envoyer sa décision, d'un délai de 30 jours à partir de la réception de la proposition motivée, laquelle doit être envoyée dans un délai de 65 jours. Dès lors, si l'administration envoie sa proposition le 65ème jour, eu égard au délai de transmission par la poste, et comme le Gouvernement wallon dispose de 30 jours pour envoyer sa décision à partir de la réception de cette proposition, le délai global à partir de la réception du recours pourra être supérieur à 95 jours. Ce dernier délai n'est applicable qu'à défaut de proposition motivée de décision adressée par l'administration dans le délai de 65 jours. À cet égard, les termes « à défaut » utilisés à l'alinéa 2 de l'article D.IV.67, doivent s'entendre comme visant le défaut de réception d'une proposition motivée de décision envoyée dans le délai de 65 jours, tel que requis à l'alinéa 1er de la disposition. Ce délai est un délai de rigueur, sa sanction étant que le ministre devra envoyer sa décision dans le délai maximal de 95 jours à partir de la réception du recours administratif.

L'article D.I.14 du CoDT énonce ce qui suit :

« Le jour de l'envoi ou de la réception de l'acte, qui est le point de départ d'un délai n'est pas compris dans le délai ».

L'article D.I.15 du même code est rédigé de la manière suivante :

« Le jour de l'échéance est compris dans le délai. Toutefois, lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant ».

7. En l'espèce, le recours administratif de la partie intervenante, introduit le 6 avril 2021, a été réceptionné par la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) le 7 avril 2021. Conformément à l'article D.IV.67, alinéa 1er, du CoDT, la DJRC disposait d'un délai de 65 jours jusqu'au vendredi 11 juin 2021 pour envoyer sa proposition de décision au ministre de l'Aménagement du territoire. Elle a envoyé sa proposition le 11 juin 2021 et le ministre l'a réceptionnée le 14 juin 2021. Celui-ci disposait d'un délai de 30 jours pour envoyer sa décision à partir de cette dernière date, soit jusqu'au 14 juillet 2021. L'acte attaqué a été envoyé aux parties requérante et intervenante par des plis recommandés déposés auprès des services postaux le 13 juillet 2021, soit dans le délai requis.

Il s'ensuit que les délais prescrits par l'article D.IV.67 du CoDT ont été respectés.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

8. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles D.IV.5 et D.IV.53 du CoDT, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général de bonne administration et du principe de minutie, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

9. La partie requérante reproche à l'acte attaqué de s'écarter du schéma de développement communal (SDC) sans qu'il soit démontré, aux termes d'une motivation suffisante, exacte, pertinente et adéquate, que le projet ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans ce schéma et que ce projet contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis.

10. Concernant le respect des objectifs poursuivis par le SDC, elle expose d'abord que le bien litigieux est situé en zone d'habitat villageois-centre et, ce que l'acte attaqué omet de préciser, en périmètre d'intérêt paysager du SDC. Elle fait grief à l'acte attaqué de ne pas examiner les objectifs poursuivis par le SDC au regard de cette zone et de ce périmètre. Elle relève que l'objectif n° 3 du SDC, relatif à la préservation des caractéristiques urbanistiques et paysagères des différents villages, est « de conforter le caractère paysager et patrimonial des différents villages et de valoriser les qualités du lieu afin de participer au renforcement de l'identité villageoise », ce qui nécessite « de mieux contrôler l'urbanisation en cherchant à préserver la respiration et la cohérence des caractéristiques paysagères des villages ». Elle considère que, contrairement à ce que semble suggérer l'auteur de l'acte attaqué, cet objectif s'applique aussi à la zone d'habitat villageois-centre, concernée par le projet, ce d'autant que la parcelle visée est située en partie en périmètre d'intérêt paysager. Elle souligne que le SDC précise que les périmètres d'intérêt paysager « contribuent au maintien ou à la formation du paysage », qu'y sont privilégiées les extensions d'exploitation agricole et que, « dans le cas où une zone destinée à l'urbanisation borde un périmètre d'intérêt paysager, l'implantation des constructions veillera à ménager des ouvertures visuelles significatives depuis l'espace public vers le paysage ».

Elle relève que la parcelle litigieuse jouxte directement la zone d'habitat villageois-aéré où se situent des espaces dont le SDC précise expressément qu'ils sont d'une grande qualité paysagère et qu'il convient, par conséquent, d'y appliquer des densités plus faibles en valorisant des implantations conservant des vues. Si elle constate que la parcelle concernée ne se situe pas dans cette zone, elle estime que les objectifs y poursuivis en termes de densité ne peuvent pas être ignorés, sous peine d'un effet de rupture entre les zones. Elle est d'avis qu'une telle prise en considération s'impose d'autant plus que la parcelle litigieuse est située dans un périmètre d'intérêt paysager, ce qui implique, à tout le moins, une application des recommandations prévues en zone d'habitat villageois-centre en termes de densité conciliable avec cet objectif.

Elle en infère que la condition prévue à l'article D.IV.5, 1°, du CoDT n'est pas remplie, que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sont violés et qu'une erreur manifeste d'appréciation est commise.

Elle soutient ensuite que la motivation de l'acte attaqué justifiant l'écart en termes de densité au regard des objectifs du SDC n'est ni exacte ni pertinente ni adéquate. Elle critique le fait que l'auteur de l'acte attaqué parte du postulat que la superficie de la parcelle concernée est de 24,96 ares par référence aux documents cadastraux – lesquels n'indiquent la contenance qu'à titre de simple renseignement –, ce qui ne correspond ni à la superficie de 24,54 ares indiquée sur les plans communiqués par la demanderesse de permis à l'occasion de l'avis de principe, ni à celle de 24,64 ares résultant de l'addition des superficies des parcelles reprises sur les plans de la demande de permis. Elle considère qu'une telle incertitude quant à la surface totale du terrain ne permet pas de statuer en parfaite connaissance de cause et d'affirmer que le dépassement de densité maximale est minime, voire insignifiant.

Elle fait valoir que, si le SDC prévoit une densité de 16 à 20 logements par hectare en zone d'habitat villageois-centre, la valeur de référence est en réalité de 16 logements par hectare et que ce n'est que « ponctuellement » que sont admis des densités plus importantes dans les centres (prescription 3.1.1.6. de la partie II « Options » du SDC), de sorte que le dépassement de la valeur de référence ne peut être considéré comme minime, voire insignifiant. Elle ajoute que l'auteur de l'acte attaqué ne s'explique pas sur le caractère ponctuel de la prise en considération d'une densité supérieure, comme le requiert le SDC, ni sur le fait que la parcelle se trouve en partie en périmètre d'intérêt paysager impliquant une aération et une ouverture sur le paysage incompatible avec une densité telle celle prévue par le projet. Elle expose que l'écart en termes de densité s'aggrave si celle-ci est examinée parcelle par parcelle.

Elle assure que l'examen par une autorité administrative normalement prudente et diligente d'un écart aux prescriptions du SDC applicables en termes de densité maximale doit se faire en tenant compte de la localisation de la parcelle concernée. Elle expose, comme dans sa décision du 29 janvier 2021, que la parcelle se trouve à une jonction entre trois zonages du SDC d'une zone d'habitat villageois-centre (16 à 20 logements par hectare) vers une zone d'habitat villageois-extension (12 à 16 logements par hectare) et vers une zone d'habitat villageois-aéré (10 logements par hectare), et que la mise en œuvre du projet avec une telle densité « ne souligne pas la transition entre les trois zonages ». Elle y voit un effet de rupture et une incohérence avec le contexte bâti des zones adjacentes. Elle souligne que la parcelle se situe à un endroit marquant le début d'une sortie de village, de sorte qu'elle estime pertinent de marquer la transition entre les centre et sortie de village en appliquant la densité de référence de la zone d'habitat villageois-centre (16 logements par hectare) plutôt qu'une densité supérieure à la densité maximale autorisée dans cette zone (plus de 20 logements par hectare). Elle ajoute que, lorsque l'auteur de l'acte attaqué précise que le SDC ne contient pas d'indications spécifiques pour les biens limitrophes aux différentes zones, il omet de préciser que le SDC a prévu des périmètres d'intérêt paysager, lesquels requièrent respiration et cohérence et sont destinées « au maintien ou à la formation du paysage ».

Elle estime que l'objectif du SDC de « conforter les caractéristiques fonctionnelles et morphologiques des noyaux villageois » n'est pas respecté au vu de la densité du projet. Elle invite à ne pas confondre la prescription du SDC selon laquelle il y a lieu de rechercher à « diversifier » l'offre en logements et en services dans les zones de l'habitat villageois-centre avec la volonté de « densification » réservée au noyau d'Incourt. Elle conteste le motif de l'acte attaqué selon lequel la superficie des parcelles « reste proche de [l'objectif] préconisé par les indications à valeur de mesures opérationnelles du schéma » et « que le projet ne compromet nullement les objectifs d'aménagement du territoire du schéma tenant compte de la localisation du bien considéré », faisant valoir que trois des cinq parcelles présentent un écart significatif par rapport au maximum de 20 logements par hectare et que le projet ne correspond pas réellement à l'alternance de lots de faible et de moyenne largeur à rue.

Elle considère que le renforcement de l'offre en logements au sein du village en évitant un étalement périphérique du bâti ne justifie pas adéquatement un écart au SDC en termes de densité, soutenant qu'en prévoyant quatre logements au lieu de cinq, l'offre aurait été renforcée tout en évitant un étalement périphérique du bâti et en respectant le SDC. Elle s'étonne que le projet ne prévoit pas exclusivement des habitations mitoyennes, alors que le SDC préconise, en zone d'habitat

villageois-centre, des constructions « en ordre continu ou semi-continu » et ce, sauf « exception justifiée par des raisons d'ordre technique, programmatique ou environnemental ou en cas d'incompatibilité fonctionnelle induite par exemple par une intervention sur une parcelle interstitielle ». Elle reproche à l'acte attaqué de n'apporter aucune justification à cet égard, si ce n'est que « l'implantation des habitations projetées alterne deux groupes d'habitations mitoyennes par une habitation isolée située à l'angle des deux rues bordant le bien [et] recompose un front bâti au niveau de cette parcelle d'angle ». Elle y voit une formulation stéréotypée.

Relevant que le SDC prévoit que la densité à Opprebais est en moyenne de huit logements à l'hectare, elle estime que le gabarit de l'ensemble du bâti n'implique pas que le projet s'intègre, d'un point de vue de la densité, « logiquement dans le paysage villageois et participe à son aménagement ». Elle considère que l'affirmation selon laquelle le projet présente « un caractère prospectif particulièrement affirmé visant à remettre en valeur le paysage bâti du centre villageois, par un programme bâti cohérent dans le tissu du noyau bâti (proche de bâtiments emblématiques) » est stéréotypée.

Elle ajoute que l'affirmation selon laquelle la parcelle accueille actuellement « une bâtisse parachutée sur le terrain sans aucune cohérence avec le bâti traditionnel » peut justifier la démolition de cette bâtisse, mais pas le projet litigieux de construire cinq habitations, encore moins un écart en termes de densité.

11. Sur la motivation selon laquelle le projet contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis, elle soutient que les motifs de l'acte attaqué à cet égard se recoupent avec ceux afférents à la première condition de l'article D.IV.5 du CoDT. Elle considère que cette motivation est générale et ne démontre pas que le projet contribue à l'aménagement des paysages bâtis et non bâtis.

Elle rappelle avoir insisté, dans sa décision du 29 janvier 2021 et dans sa note de motivation déposée auprès de la commission d'avis sur les recours (CAR), sur le fait que la densité préconisée par le projet n'est pas appropriée, en raison des soucis de mobilité, attestés par un avis du 29 juillet 2016 « concernant la sécurisation des abords de l'école fondamentale communale d'Incourt » du bureau A., qui existent déjà au cœur du village. Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de se limiter à reprendre les considérations émises par la demanderesse de permis, sans y répondre. Elle conteste que la rue « Place » qui mène à l'église du village puisse être qualifiée, comme le fait l'acte attaqué, de voirie « limitée au charroi local » dès lors qu'une partie de la circulation liée à l'école communale, à l'église et à la crèche

y passe. Elle en infère que la densité prévue n'est pas appropriée, raison pour laquelle elle demandait à la demanderesse de permis, dans son avis de principe du 27 avril 2018, d'opérer une réflexion plus approfondie notamment au niveau de la mobilité. Elle précise que, depuis 2018, la situation de fait a encore évolué, dès lors que, d'une part, elle a acquis un terrain à proximité de l'école pour y implanter de nouvelles classes, ce qui aura inévitablement un impact sur la circulation, et que, d'autre part, une demande de permis d'urbanisme a été introduite pour l'implantation d'une maison rurale polyvalente sur une parcelle sise à proximité du projet, ce qui risque également d'augmenter le trafic. Elle déduit de ces considérations qu'un écart au SDC en ce qui concerne la densité ne contribue manifestement pas à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis et est manifestement inadéquate par rapport aux circonstances urbanistiques locales en termes de circulation. Selon elle, le fait que des aires de stationnement sont prévues sur fonds privés ne concerne pas la circulation mais le stationnement, et constitue, par conséquent, une réponse inadéquate de l'acte attaqué.

Elle fait grief à l'acte attaqué de ne rien dire sur l'absence de trottoir – relevée dans sa décision de refus du 29 janvier 2021, dans sa note de motivation et dans l'avis précité du bureau A. –, estimant que cet élément ne contribue pas à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis. Elle en infère que le projet ne cadre pas avec l'objectif du SDC visant à augmenter l'usage des modes doux comme alternative à la voiture et à offrir aux usagers la possibilité de se déplacer de manière sûre. Elle s'autorise encore de photographies pour soutenir qu'un espace pourrait être dédié au trottoir, le cas échéant sur le terrain privé, au niveau de la rue Place, contrairement à ce qui est exposé dans l'acte attaqué.

B. Le mémoire en réplique

12. Sur la superficie du bien, elle ajoute que les explications *a posteriori* de la partie adverse visant à soutenir que l'écart aurait été jugé minime, voire insignifiant, même en prenant en compte son calcul de la densité, ne peuvent être admises dès lors que l'acte attaqué ne le précise pas.

Elle reproche à la partie adverse de tenter *a posteriori* de rattacher la motivation de l'acte attaqué selon laquelle « l'implantation des habitations projetées alterne deux groupes d'habitations mitoyennes par une habitation isolée située à l'angle des deux rues bordant le bien […] recompose un front bâti au niveau de cette parcelle d'angle » à celle par rapport à l'écart au SDC qui prévoit, en zone d'habitat villageois-centre, des constructions « en ordre continu ou semi-continu », sauf

exception, dès lors que l'acte attaqué n'identifie pas cet écart, ni, *a fortiori*, les objectifs poursuivis par le SDC.

Concernant l'aspect mobilité, elle détaille l'analyse exposée dans l'avis du 29 juillet 2016 du bureau A. Elle conteste que les projets de construction de nouvelles classes pour l'école du village et d'une maison rurale polyvalente à proximité du projet soient hypothétiques, dès lors qu'une subvention a été octroyée par la Communauté française pour les travaux destinés à la création de ces nouvelles classes, lesquels devront être réalisés avant la rentrée scolaire 2024, et que, par ailleurs, un permis d'urbanisme a été octroyé, le 25 mai 2021, soit avant l'adoption de l'acte attaqué, pour la construction de la maison rurale polyvalente. Elle estime que la densité du projet n'est pas appropriée dès lors que l'avis du 29 juillet 2016 précité démontre que le quartier est déjà saturé en termes de charroi automobile et que tout nouvel ajout, si minime puisse-t-il paraître, ne va faire qu'empirer la situation.

C. Le dernier mémoire

13. Sur la condition visée à l'article D.IV.5, 1°, du CoDT, elle estime que si le formulaire de demande de permis mentionne que le bien est situé, au SDC, en « zone d'habitat villageois centre + en partie dans le périmètre paysager », ceci ne permet pas d'attester que l'acte attaqué en a tenu compte. Elle considère que, bien que l'acte attaqué contienne l'extrait de la carte du SDC duquel il ressort que la parcelle concernée par le projet est reprise, pour une petite partie de sa surface, en périmètre d'intérêt paysager au SDC, il n'en résulte pas que l'auteur de l'acte attaqué était conscient de la localisation partielle du projet dans ce périmètre, ce d'autant qu'il ne mentionne pas, dans les motifs de sa décision, cette situation. Elle ajoute qu'en tout état de cause, l'autorité n'en tire aucune conséquence. Elle expose que la circonstance que le bien concerné ne soit pas repris parmi les « sites sensibles à l'urbanisation » ne modifie pas le constat suivant lequel il est situé partiellement dans un périmètre d'intérêt paysager. Elle y voit un vice de motivation formelle constituant une garantie de transparence administrative.

Si elle constate que l'acte attaqué fait mention de l'objectif n° 3, elle fait grief à son auteur de ne rien en déduire quant à son application à la zone d'habitat villageois-aéré, plus particulièrement en termes de respiration et de cohérence des caractéristiques paysagères des villages, alors qu'il jouxte la zone d'habitat villageois.

Elle reproche à l'acte attaqué de ne comporter aucune analyse concernant la densité du bâti environnant à proximité immédiate du projet, en zone d'habitat villageois-aéré ou en zone d'habitat villageois-extension.

Si elle admet que la prescription selon laquelle « dans le cas où une zone destinée à l'urbanisation borde un périmètre d'intérêt paysager, l'implantation des constructions veillera à ménager des ouvertures visuelles significatives depuis l'espace public vers le paysage » est située sous le titre « en matière d'implantation de bâtiments à vocation agricole », elle ne perçoit pas pourquoi celle-ci ne serait pas applicable par analogie aux bâtiments à vocation résidentielle dès lors que l'on se trouve dans une zone destinée à l'urbanisation bordant un périmètre d'intérêt paysager. Selon elle, rien ne justifie une distinction selon la nature du bâtiment à implanter.

Elle conteste vouloir substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité délivrante quant à la transition harmonieuse entre les zones du SDC, mais elle soutient mettre en exergue les éléments dont toute autorité normalement prudente et diligente devait tenir compte dans le cadre de l'appréciation du projet.

En ce qui concerne la justification de l'écart en termes de densité au regard des objectifs du SDC, elle conteste qu'il puisse être considéré comme étant « minime, voire insignifiant » quelle que soit la superficie de la parcelle retenue. À son estime, l'incertitude relative à la superficie exacte de la totalité des parcelles ainsi que de chacune d'elles permet d'autant moins de conclure en ce sens puisqu'elle ne fait qu'accentuer l'écart. Elle souligne que l'acte attaqué examine la superficie « parcelle par parcelle », de sorte que cet examen fait partie intégrante de l'appréciation qui a été portée par l'autorité sur le projet. Elle tire de cette analyse parcelle par parcelle que l'écart s'aggrave encore et peut d'autant moins être qualifié de « minime, voire insignifiant ».

Elle soutient que les considérations émises dans l'arrêt n° 251.752 du 5 octobre 2021, précité, ne concernaient que l'examen du préjudice invoqué dans le cadre de l'urgence, sans que le Conseil d'État ne se prononce sur l'incertitude concernant la superficie de la parcelle.

14. Sur la condition visée à l'article D.IV.5, 2°, du CoDT, elle insiste sur le fait qu'il s'agit d'un critère distinct de celui prévu au 1° de la même disposition, en manière telle que la motivation relative à la première condition ne peut pas se confondre avec celle relative à la seconde, comme le fait pourtant l'acte attaqué.

En ce qui concerne la problématique de la mobilité, elle critique l'appropriation par l'auteur de l'acte attaqué des considérations émises par la demanderesse de permis sans répondre à sa note de motivation, faisant valoir qu'il en résulte que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé, ce grief se distinguant de l'erreur manifeste d'appréciation. Si elle concède que l'avis du 29 juillet 2016 précité ne contient aucune considération relative à la densité du charroi propre au projet litigieux, elle soutient qu'il en ressort que le quartier est déjà saturé en termes de charroi automobile. Elle revient sur ses critiques de l'analyse opérée par l'auteur de l'acte attaqué concernant le fait que les voiries communales desservant le bien présentent une largeur suffisante compte tenu de la situation des lieux, y voyant une erreur manifeste d'appréciation et une motivation inadéquate.

V.2. Examen

15.1. L'article D.IV.53, alinéa 1er, du CoDT dispose comme il 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 ».

La notion de « motivation adéquate » au sens de cet article rejoint et précise celle qui figure à l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

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. L'étendue de la motivation requise est proportionnelle à l'importance de la décision prise. L'obligation de motivation formelle ne va pas jusqu'à exiger d'une autorité qu'elle donne les motifs de ses motifs.

Il est constant qu'un permis d'urbanisme adopté sur recours en réformation n'est pas un acte de nature juridictionnelle. Son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la première autorité justifiant l'octroi ou le refus de permis. Il n'est pas non plus obligé de répondre à chacun des arguments présentés dans la note de motivation exposée devant la CAR. Il suffit que les motifs qui justifient la décision apparaissent dans la décision finale

et permettent de comprendre ce qui a guidé l'appréciation de son auteur quant au bon aménagement des lieux. L'autorité de recours ne doit pas non plus répondre aux arguments qui ne sont pas pertinents.

15.2. 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.

15.3. Les conditions suivant lesquelles un projet peut s'écarter d'un schéma, tel le SDC, sont énoncées à l'article D.IV.5 du CoDT, qui est rédigé, dans sa version alors applicable, 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 ».

Aux termes de cette disposition, un permis peut notamment s'écarter d'un SDC moyennant une motivation − adéquate − qui démontre, d'une part, que le projet ne compromet pas les objectifs du schéma ou du guide et, d'autre part, qu'il contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non. L'importance de cette motivation dépend de la nature et de l'ampleur de l'écart admis.

Concernant la première condition, la démonstration que les objectifs du document à valeur indicative ne sont pas compromis, implique qu'au préalable, l'autorité détermine ces objectifs. Si ces objectifs 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 ou guides. Partant, seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée, sous la réserve des autres causes d'annulation des actes administratifs, telles 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 n'en 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 un guide ou un schéma alors que le législateur régional wallon n'accorde plus à ces documents qu'une valeur indicative en vertu des articles D.II.16, alors applicable, et D.III.8 du CoDT.

Concernant la seconde condition qui vise à s'assurer de l'intégration paysagère du projet, les notions de « paysage », « protection », « gestion » et « aménagement » des paysages bâtis et non bâtis font référence aux définitions contenues dans la Convention européenne du paysage, faite à Florence le 20 octobre 2000. L'appréciation de l'écart implique une prise en compte du principe d'évolution et des protections des paysages et du cadre bâti ou non bâti. Cela étant, la motivation sur ce point est requise à tout le moins s'il existe une difficulté concrète à ce sujet.

16. En l'espèce, le cadre 7 de la demande de permis d'urbanisme identifie l'existence d'un écart au SDC en termes de densité comme suit :

« 3.1.1.6 – Zone d'habitat villageois-centre

[…]

Densité

" …un maximum de +/- 20 logements à l'hectare (parcelle de +/- 5 ares)…".

La densité maximum de +/- 20 logements à l'hectare donne pour la surface de la parcelle la possibilité de créer 2496/500 = 4,992 logements. Le schéma de structure communal préconise les densités des différentes zones mais aussi et surtout favorise un usage rationnel et parcimonieux du sol. Le découpage envisagé permet la création d'un parcellaire diversifié alternant au maximum des lots de faible et moyenne largeur à rue.

Pour rappel, Permis d'urbanisme sous référence 067/2019

" …Vu le Schéma de Développement Communal d'Incourt adopté définitivement par le Conseil communal en date du 19 décembre 2016 entré en vigueur le 17 avril 2017; que le bien se situe en zone d'habitat villageois-centre + en partie dans le périmètre paysager qui préconise une densité de 16 à 20 logement[s]/hectare; considérant que la surface de la parcelle est de 24 ares 96 centiares; que le projet prévoit la construction de 5 habitations; que la densité est donc respectée…" ».

Dans sa décision de refus du permis du 29 janvier 2021, le collège communal expose notamment ce qui suit :

« Considérant que le Collège communal, après analyse du projet de construction de 5 maisons unifamiliales, estime que la densité préconisée n'est pas appropriée pour les motifs suivants :

- Parcelles de tailles trop petites (3 de 5 parcelles ont une superficie inférieure à 5 ares) ;
- La parcelle se trouve à une jonction entre 3 zonages du schéma de développement communal (zone d'habitat villageois-centre – 16 à 20 logements/ha – et vers une zone d'habitat villageois-extension – 12 à 16 logements/ha – et vers une zone d'habitat villageois-aéré – 10 logements/ha –) et la mise en œuvre d'un projet avec une densité de 20 logements/ha ne souligne pas la transition entre les 3 zonages ;
- La parcelle se situe à un endroit marquant le début d'une sortie de village, il est donc pertinent de marquer la transition entre centre et sortie de village en appliquant la densité de référence de centre villageois plutôt qu'une densité supérieure à la densité maximale autorisée en centre villageois ;
- Le projet ne prend pas assez en compte l'aspect "mobilité" alors qu'une école, une crèche et une église sont présentes à proximité immédiate et que des soucis de mobilité sont avérés au cours du village d'Opprebais (rue de la Sainte, Rue Axiale, Rue de la Cure, Place) ;
- Absence de trottoir ;

Considérant qu'au vu des éléments susmentionnés le Collège communal estime que le projet va à l'encontre de l'objectif n° 3 du Schéma de Développement Communal :

" 3. Préserver les caractéristiques urbanistiques et paysagères des différents villages
[…] Il est dès lors nécessaire de mieux contrôler l'urbanisation en cherchant à préserver la respiration et la cohérence des caractéristiques paysagères des villages. D'autres espaces présentent également une grande qualité paysagère. Il s'agit généralement des entrées de villages ou des zones de franges en contact avec l'auréole villageoise. Dans ces espaces, l'urbanisation y sera maîtrisée notamment en veillant à y appliquer des densités plus faibles et en favorisant des implantations conservant des vues […]".

Considérant que le collège communal souhaite une urbanisation limitée à 4 logements sur la parcelle;

Considérant dès lors que l'écart ne peut être octroyé; que le projet ne rencontre pas les attentes du collège communal ».

Dans sa note de motivation du 20 mai 2021, déposée à l'occasion de l'audition devant la CAR, la partie requérante rappelle les motifs de sa décision du 29 janvier 2021, synthétise l'argumentation développée par la demanderesse de permis dans son recours administratif et explicite, sur onze pages, les raisons pour

lesquelles elle estime qu'il n'y a pas lieu de suivre cette argumentation mais bien de confirmer sa propre décision.

L'auteur de l'acte attaqué identifie notamment l'existence de l'écart au SDC dans les termes suivants :

« Considérant que la demande s'écarte des indications du schéma de développement
communal en ce qui concerne :
- La densité résultant du projet, supérieure à la densité recommandée ».

Sur l'admissibilité de cet écart, il expose ce qui suit :

« Considérant que la [CAR] a transmis, en date du 28 mai 2021, un avis favorable sur la densité retenue et l'implantation proposée, en estimant que le projet est équilibré et que la parcelle peut accueillir 5 habitations (voir annexe 1);

Considérant qu'il y a lieu d'examiner le projet en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti environnant, de son impact dans le paysage rural, et de la qualité du cadre de vie en résultant pour les futurs occupants des cinq logements concernés, de sa compatibilité avec le voisinage et de son adéquation avec les objectifs de développement territorial et d'aménagement du territoire contenus dans le schéma de développement communal;

Considérant que le projet est situé au centre du village d'Opprebais, au sein d'une zone largement bâtie; que suivant les documents cadastraux, la parcelle présente une superficie de 24,96 ares; que la densité retenue engendrée par le projet, en prévoyant 5 habitations sur la parcelle, est dès lors légèrement supérieure à la densité maximale recommandée à cet endroit (maximum 20 log/ha); que comme le relève de manière pertinente la partie demanderesse, le dépassement par rapport à cette valeur guide maximale du schéma est minime voire insignifiant;

[Extrait de la carte d'affectation du schéma de développement communal]

Considérant que le bien visé est repris en zone d'habitat villageois-centre au schéma de développement communal; que ce dernier précise notamment que le "zonage a été défini en tenant compte de critères morphologiques liés notamment à la structure des espaces publics (places, entrées de villages) et/ou fonctionnels (présence de service, d'un commerce le cas échéant). Des contraintes paysagères, environnementales et patrimoniales rentrent également en ligne de compte. Il ne fige cependant pas une situation mais au contraire tente d'anticiper les futurs développements";

Considérant que, si le bien se trouve effectivement en limite de la zone d'habitat villageois-centre et à proximité du périmètre d'une zone d'habitat villageois-extension et la zone d'habitat villageois-aéré, force est de constater que ce zonage résulte d'une analyse multifactorielle réalisée par l'auteur du document et validé par les autorités compétentes; que cette analyse a estimé qu'il convenait de reprendre ledit bien en zone d'habitat villageois-centre et d'y appliquer les indications de densité qui lui sont propres; que le document n'apporte aucune indication spécifique pour les biens limitrophes aux différentes zones;

Considérant que le schéma reprend notamment comme objectif d'aménagement du territoire, l'objectif de conforter les caractéristiques fonctionnelles et morphologiques des noyaux villageois; que pour ce faire, il propose une différenciation pour mettre en évidence d'une part les centres et d'autre part les

extensions des noyaux; que, dans ces zones de centres, il y aura lieu de rechercher à diversifier l'offre en logements et en services; que le schéma reprend également comme objectif d'aménagement du territoire, l'objectif de préserver les caractéristiques urbanistiques et paysagères des différents villages; qu'il découle de cet objectif la nécessité de mieux contrôler l'urbanisation en recherchant à préserver la respiration et la cohérence des caractéristiques paysagères des villages; que la volonté d'appliquer une densité plus faible et [de] favoriser des implantations conservant des vues porte sur les entrées de villages, les zones franges en contact avec l'auréole villageoise – soit des espaces qui ne correspondent pas à la localisation de la parcelle visée;

Considérant que les mesures opérationnelles déclinées par le schéma afin d'atteindre ces objectifs en zone d'habitat villageois-centre précisent notamment "la densité de référence se situe à +/- 16 logements à l'hectare (parcelle de +/- 6 ares). Des densités plus importantes sont admissibles ponctuellement dans les centres sans dépasser un maximum de +/- 20 logements à l'hectare (parcelle de +/- 5 ares)"; que le schéma précise également pour la zone d'habitat villageois-centre qu'"Une attention particulière doit être accordée au découpage des parcelles afin de permettre un parcellaire diversifié en référence au parcellaire ancien. Il alternera au maximum les lots de faible et de moyenne largeur à rue";

Considérant que le projet propose des parcelles dont les superficies sont les suivantes : maison 1 : 3 a 75 ca, maison 2 : 4 a 55 ca, maison 3 : 6 a 88 ca, maison 4 : 5 a 07 ca et maison 5 : 4 a 39 ca; que ce parcellaire reste proche de celui préconisé par les indications à valeur de mesures opérationnelles du schéma; que le projet ne compromet nullement les objectifs d'aménagement du territoire du schéma tenant compte de la localisation du bien considéré;

Considérant qu'une telle densité permet de renforcer l'offre en logements au sein du village en évitant l'étalement périphérique du bâti; qu'elle résulte aussi du recours à la mitoyenneté encouragée tant par le schéma de développement communal que par les directives régionales;

Considérant que l'implantation des habitations projetées alterne deux groupes d'habitations mitoyennes par une habitation isolée située à l'angle des deux rues bordant le bien; que cette organisation recompose un front bâti au niveau de cette parcelle d'angle;

Considérant que le gabarit de l'ensemble bâti ("rez + 1 + toit") est un gabarit habituel des habitations rurales locales érigées en mitoyenneté; qu'il s'inscrit dès lors fort logiquement dans le paysage villageois et participe à son aménagement, le projet présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant à remettre en valeur le paysage bâti du centre villageois, par une programme bâti cohérent dans le tissu du noyau bâti (proche de bâtiments emblématiques), et ce sur une parcelle accueillant une bâtisse parachutée sur le terrain sans aucune cohérence avec le bâti traditionnel;

[…]

Considérant que l'implantation du projet sur le terrain tient compte du positionnement des constructions sises sur les parcelles directement attenantes; qu'elle s'inscrit dans le contexte bâti existant en optimisant l'espace disponible tout en offrant des espaces de stationnement sur fonds privé en zone de recul côté voirie; qu'en outre, c'est à juste titre que la partie demanderesse souligne que la répartition des trois volumes sur la parcelle contribue à marquer l'effet de porte d'agglomération de la jonction entre la rue de la Sainte et la rue de la Justice;

Considérant, au vu de ce qui précède, que le projet ne porte pas atteinte aux caractéristiques urbanistiques et paysagères du lieu;

[…]

Considérant, pour les motifs développés ci-avant, que le projet ne compromet pas les objectifs de développement du territoire et d'aménagement du territoire contenus dans le schéma de développement communal; qu'il s'intègre au cadre bâti et non bâti environnant ».

17.1. Aux termes des motifs qui précèdent, l'auteur de l'acte attaqué, après avoir constaté que le bien est situé en zone d'habitat villageois-centre au SDC, dont il produit un extrait de la carte d'affectation, rappelle, en ce qui concerne la première condition visée à l'article D.IV.5 du CoDT, les objectifs contenus dans le SDC, s'agissant notamment de « conforter les caractéristiques fonctionnelles et morphologiques de noyaux villageois » et de « préserver les caractéristiques urbanistiques et paysagères des différents villages », en cherchant, dans les zones de centre, « à diversifier l'offre en logements et en services » et à « mieux contrôler l'urbanisation [pour] préserver la respiration et la cohérence des caractéristiques paysagères des villages ». Il observe, par ailleurs, que « la volonté d'appliquer une densité faible et [de] favoriser des implantations conservant des vues porte sur les entrées de villages, les zones de franges en contact avec l'auréole villageoise », sachant que de tels espaces « ne correspondent pas à la localisation de la parcelle visée ». Il estime que « le projet ne compromet nullement les objectifs d'aménagement du territoire du schéma tenant compte de la localisation du bien concerné », dès lors que le « parcellaire reste proche de celui préconisé par les indications à valeur de mesures opérationnelles du schéma », que la densité proposée « permet de renforcer l'offre en logements au sein du village en évitant l'étalement périphérique du bâti » et « qu'elle résulte aussi du recours à la mitoyenneté encouragée tant par le schéma de développement communal que par les directives régionales ».

Quant à la seconde condition visée à l'article D.IV.5 du CODT, il expose que « l'implantation des habitations projetées alterne deux groupes d'habitations mitoyennes par une habitation isolée située à l'angle des deux rues bordant le bien », que « cette organisation recompose un front bâti au niveau de cette parcelle d'angle », que « le gabarit de l'ensemble bâti ("rez + 1 + toit") est un gabarit habituel des habitations rurales locales érigées en mitoyenneté », lequel « s'inscrit dès lors fort logiquement dans le paysage villageois et participe à son aménagement, le projet présentant un caractère prospectif affirmé visant [à] remettre en valeur le paysage bâti du centre villageois, par un programme bâti cohérent dans le tissu du noyau bâti (proche de bâtiments emblématiques), et ce sur une parcelle accueillant une bâtisse parachutée sur le terrain sans aucune cohérence avec le bâti traditionnel ». Il ajoute que « l'implantation du projet sur le terrain tient compte du positionnement des constructions sises sur les parcelles directement attenantes; qu'elle s'inscrit dans le contexte bâti existant en optimisant l'espace disponible tout

en offrant des espaces de stationnement sur fonds privé en zone de recul de voirie » et que « la répartition des trois volumes sur la parcelle contribue à marquer l'effet de porte d'agglomération de la jonction entre la rue de la Sainte et la rue de la Justice ».

17.2. Si les motifs de l'acte attaqué identifient que le bien litigieux est repris en zone d'habitat villageois-centre au SDC, ils ne mentionnent pas explicitement qu'il se trouve également en partie implantée au sein du périmètre d'intérêt paysager au même schéma. Il reste que cette information ressort de l'extrait de la carte d'affectation du SDC reproduit dans l'acte attaqué et est relevée, à plusieurs reprises, dans le dossier administratif, dont la demande de permis et la note de motivation de la partie requérante. Par ailleurs, aucun motif de l'acte attaqué ne remet en cause cet élément. Le grief à cet égard manque en fait.

Quant au grief tiré de la circonstance que l'objectif n° 3 du SDC n'est pas limité à la zone d'habitat villageois-aéré, l'auteur de l'acte attaqué ne dit pas le contraire dès lors qu'il identifie cet objectif comme étant applicable aux « noyaux villageois », soulignant que dans les zones de centre, la volonté est de « diversifier l'offre en logements et en services », ainsi que de « préserver les caractéristiques urbanistiques et paysagères des différents villages », par un meilleur contrôle de l'urbanisation « en recherchant à préserver la respiration et la cohérence des caractéristiques paysagères des villages ». Il souligne que, conformément au texte du SDC, « la volonté d'appliquer une densité faible et [de] favoriser des implantations conservant des vues porte sur les entrées de villages, les zones de franges en contact avec l'auréole villageoise – soit des espaces qui ne correspondent pas à la localisation de la parcelle visée ». Il tient encore compte de l'implantation du projet à proximité d'autres zones d'habitat villageois, en considérant que « si le bien se trouve effectivement en limite de la zone d'habitat villageois-centre et à proximité d'une zone d'habitat villageois-extension et la zone d'habitat villageois-aéré, force est de constater que ce zonage résulte d'une analyse multifactorielle réalisée par l'auteur du document et validé par les autorités compétentes; que cette analyse a estimé qu'il convenait de reprendre ledit bien en zone d'habitat villageois-centre et d'y appliquer les indications de densité qui lui sont propres; que le document n'apporte aucune indication spécifique pour les biens limitrophes aux différentes zones ». La partie requérante ne démontre pas que ces considérations sont erronées. En soutenant que les objectifs poursuivis dans la zone d'habitat villageois-aéré ne peuvent pas « être purement et simplement ignorés, sous peine d'absence de transition harmonieuse entre les zones et d'existence d'un effet de rupture », elle tente en réalité de substituer son appréciation à celle de l'autorité de recours, ce qui ne se peut, faute de démontrer que celle-ci a versé dans l'arbitraire. Cette motivation est suffisante en réponse à sa note de motivation.

Quant au grief relatif à l'« incertitude » sur les superficies du parcellaire, la différence relevée entre la superficie de 24,96 ares ressortant des documents cadastraux et celle de 24,64 ares correspondant à l'addition des superficies des cinq parcelles reprises sur les plans annexés à la demande de permis ne permet pas d'établir l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation lorsque l'auteur de l'acte attaqué conclut que le dépassement de la densité maximale du projet prescrite à cet endroit par le SDC est « minime, voire insignifiant ». En effet, la densité admise reste, dans les deux cas, comme le souligne l'auteur de l'acte attaqué, « légèrement supérieure à la densité maximale recommandée à cet endroit » qui est, selon le SDC, de « +/- 20 logements à l'hectare ». Du reste, la partie requérante n'identifie pas la règle de droit qui aurait imposé à l'autorité de se baser, pour ce calcul, sur la densité « parcelle par parcelle » et non sur la superficie totale du projet. En tout état de cause, elle a pris le soin d'examiner la superficie de chacune des cinq parcelles pour conclure que « ce parcellaire reste proche de celui préconisé par les indications à valeur de mesures opérationnelles du schéma », à savoir des « parcelle[s] de +/- 5 ares ». La motivation de l'acte attaqué est également suffisante quant à ce, notamment en réponse à la décision de refus du 29 janvier 2021 et à la note de motivation de la partie requérante.

En considérant que la densité prévue par le projet ne permet pas de « conforter les caractéristiques fonctionnelles et morphologiques des noyaux villageois » ou en soutenant que « prévoir quatre logements au lieu de cinq aurait également permis de renforcer l'offre en logement au sein du village en évitant un étalement périphérique du bâti, tout en respectant le SDC », la partie requérante tente encore de substituer son appréciation en opportunité à celle de l'autorité de recours, sans démontrer d'erreur manifeste. L'autorité explicite à suffisance ce qui l'a conduite à admettre, en opportunité, le projet litigieux au regard de son contexte.

17.3. Quant aux motifs spécifiquement critiqués en termes d'impact paysager du projet, l'auteur de l'acte attaqué justifie la construction de deux groupes d'habitations mitoyennes et d'une habitation isolée à l'angle des rues bordant le bien par la circonstance que cette configuration « recompose le front bâti au niveau de cette parcelle d'angle », de même que le gabarit de l'ensemble bâti par la circonstance qu'il s'agit d'« un gabarit habituel des habitations rurales locales érigées en mitoyenneté », qu'il « s'inscrit dès lors fort logiquement dans le paysage villageois et participe à son aménagement » et qu'il vise à « remettre en valeur le paysage bâti du centre villageois,
par un programme bâti cohérent dans le tissu du noyau bâti (proche de bâtiments emblématiques), et ce sur une parcelle accueillant une bâtisse parachutée sur le terrain sans aucune cohérence avec le bâti traditionnel ». Il précise encore que « l'implantation du projet tient compte du positionnement des constructions sises sur

les parcelles directement attenantes; qu'elle s'inscrit dans le contexte bâti existant en optimisant l'espace disponible tout en offrant des espaces de stationnement sur fonds privés en zone de recul côté voirie » et que « la répartition des trois volumes sur la parcelle contribue à marquer l'effet de porte d'agglomération de la jonction entre la rue de la Sainte et la rue de la Justice ». Cette motivation tient compte de la localisation exacte du projet et du cadre bâti et non bâti environnant et n'apparaît être ni générale ni stéréotypée. L'acte attaqué comporte ainsi des motifs permettant, à suffisance, de s'assurer que l'autorité a vérifié l'admissibilité du projet en termes d'impact paysager et de répondre à la décision de refus du 29 janvier 2021 et à la note de motivation de la partie requérante. Du reste, celle-ci n'établit pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation sur ces différents points.

Enfin, en l'espèce, la mobilité et la construction d'un éventuel trottoir ne sont pas de nature à avoir un impact paysager, de sorte que les griefs exposés à cet égard ne sont pas fondés en tant qu'ils sont pris de la méconnaissance de l'article D.IV.5, 2°, du CoDT.

17.4. Il s'ensuit que les motifs de l'acte attaqué reproduits sous le point 16 permettent d'identifier les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le SDC, de comprendre en quoi, à l'estime de l'autorité délivrante, l'écart admis en termes de densité ne compromet pas ces objectifs ainsi que les raisons pour lesquelles le projet contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis, conformément à l'article D.IV.5 du CoDT. Ils répondent à suffisance aux critiques formulées quant à la densité sollicitée dans la décision du 29 janvier 2021, ainsi que dans la note de motivation de la partie requérante. Il n'est pas établi que cette appréciation repose sur une erreur de fait ou une erreur manifeste.

18. Concernant les griefs développés en termes de mobilité, en tant qu'ils sont pris de la méconnaissance d'autres règles de droit que l'article D.IV.5, 2°, du CoDT, l'avis du 29 juillet 2016 « concernant la sécurisation des abords de l'école fondamentale communale d'Incourt » du bureau A. se limite à analyser la situation de l'école située rue Place et ne contient aucune considération relative à la densité du charroi propre au projet litigieux. La partie requérante ne démontre pas que le projet autorisé est, au vu de sa densité, de nature à aggraver les problèmes de mobilité identifiés dans cette étude, encore moins à un point tel qu'il en résulte que l'appréciation retenue par l'autorité délivrante est erronée en fait ou manifestement déraisonnable.

L'auteur de l'acte attaqué considère que « les voiries communales desservant le bien – rue de la Sainte et rue de la Justice – présentent une largeur

suffisante compte tenu de la situation des lieux », « que la rue de la Justice, vu sa configuration, est limitée au charroi local à faible vitesse » et « que la construction de logements supplémentaires comportant des aires de stationnement sur fonds privé n'est pas susceptible de nuire à la mobilité dans la zone ».

Il n'est pas inexact de qualifier le charroi empruntant la rue de la Justice (ou rue Place) comme étant « local », même si cette voirie est empruntée pour accéder à l'école communale, la crèche et l'église. Par ailleurs, les « nœuds accidentogènes » identifiés dans l'avis du 29 juillet 2016 précité ne concernent pas l'angle de la rue de la Sainte et de la rue de la Justice où s'implante le projet autorisé. Enfin, les considérations de l'auteur de l'acte attaqué relatives au stationnement sur fonds privé ne sont pas manifestement dénuées de pertinence dès lors que l'avis du 29 juillet 2016 précité fait principalement état de problèmes de stationnement aux abords immédiats de l'école.

Par ailleurs, la note de motivation de la partie requérante se limitait à relever l'existence des projets d'implantation de nouvelles classes et d'une maison rurale polyvalente de la manière suivante :

« Depuis 2018, la situation de fait a, par ailleurs, encore évolué. En effet, afin de satisfaire la demande croissance en nouveaux élèves, le 14 décembre 2020, la Commune a acquis un terrain à proximité de l'école en vue d'y implanter de nouvelles classes, ce qui aura inévitablement un impact sur la circulation. Par ailleurs, un permis d'urbanisme a été introduit en vue de l'implantation d'une maison rurale polyvalente sur une parcelle sise rue de la Dérivation, 4, à 1315 Opprebais, cadastrée division 3, section B, n° 307 F et 308 P, située à proximité du projet (flèche bleue), ce qui risque également d'augmenter le trafic ».

Il s'ensuit qu'au vu des informations communiquées à l'autorité délivrante au jour de l'adoption de l'acte attaqué, ces deux projets étaient encore hypothétiques, de sorte qu'elle n'était pas tenue d'en tenir compte pour apprécier l'admissibilité du projet en termes de mobilité.

Enfin, l'auteur de l'acte attaqué reproduit la décision du 29 janvier 2021 de première instance administrative – dont il ressort la critique émise par la partie requérante concernant l'« absence de trottoir » – et soutient ensuite que les rues de la Sainte et de la Justice présentent une « largeur suffisante » et que la rue de la Justice accueille une circulation limitée « au charroi local à faible vitesse ». De telles considérations permettent de comprendre pour quelles raisons l'autorité délivrante a estimé ne pas devoir imposer la réalisation du trottoir. Il n'est pas démontré qu'une erreur manifeste d'appréciation a été commise à cet égard sachant que l'avis du 19 juillet 2016 précité ne recommande pas spécifiquement la création d'un trottoir à cet endroit précis.

Il en résulte que ces griefs en termes de mobilité ne sont pas fondés.

19. Partant, le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

20. Un troisième moyen est pris de la violation des articles D.IV.53, D.IV.66, D.IV.67 et R.I.6-4 du CoDT, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général de bonne administration, du principe de minutie et du principe *audi alteram partem*, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

21. La partie requérante reproche à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir octroyé le permis d'urbanisme sollicité sans mentionner ni répondre à la note de motivation, accompagnée d'annexes, qu'elle a déposée et exposée oralement lors de l'audition devant la CAR, laquelle n'en fait pas davantage mention dans son avis.

Elle rappelle le contenu de cette note.

Elle fait valoir que soit cette note n'a pas été versée au dossier administratif et les membres de la CAR ne se sont pas souvenus de ce qui a été exposé oralement lors de l'audition, soit elle a été reprise au dossier mais son contenu a été ignoré par la CAR et par l'auteur de l'acte attaqué. Elle y voit, dans les deux cas, la violation des règles de droit visées au moyen, en ce que l'effet utile de l'audition prévue à l'article D.IV.66 du CoDT, qui concrétise le principe *audi alteram partem*, s'est vu réduit à néant et qu'il en résulte par ailleurs un problème de motivation formelle et la violation du principe de bonne administration, en ce compris le principe de minutie, dès lors qu'il n'est pas tenu compte des éléments qu'elle a exposés lors de l'audition, aboutissant à une décision reposant sur des motifs inadéquats et sur une erreur manifeste d'appréciation.

B. Le mémoire en réplique

22. Elle fait valoir que, contrairement à ce qu'affirment *a posteriori* les parties adverse et intervenante dans leurs mémoires respectifs, l'auteur de l'acte

attaqué n'aborde pas la discordance de superficie soulevée dans sa note de motivation, mais se limite à reprendre la superficie de 24,96 ares issue des renseignements cadastraux pour porter une appréciation sur la densité, sans s'expliquer quant à la discordance de superficie totale ni quant à son choix de prendre cette superficie en considération et en reprenant, dans le même temps et sans s'en expliquer, la distribution de superficie des différentes parcelles qui aboutit à un résultat différent en termes de superficie totale. Elle conteste qu'il soit considéré dans l'acte attaqué que, « dans les deux cas », la densité prévue par le projet est légèrement supérieure à celle recommandée par le SDC, dès lors que l'auteur de l'acte attaqué n'envisage, en termes de motivation, que l'hypothèse de la superficie totale reprise au cadastre en ignorant les incohérences qu'elle identifiait dans sa note. Elle estime que les explications données sur cette question dans le mémoire en intervention démontrent que la superficie retenue par l'auteur de l'acte attaqué pour le calcul de la densité n'était pas correcte ou qu'il subsistait, à tout le moins, une incertitude quant à celle-ci, qui ne permettait pas de statuer en connaissance de cause. Elle considère par ailleurs qu'il ne peut être considéré que la reproduction de la carte d'affectation du SDC dans l'acte attaqué constitue une réponse, en termes de motivation formelle, à sa note de motivation, qui insistait sur la situation partielle de la parcelle en périmètre d'intérêt paysager et ses conséquences. Elle soutient que l'acte attaqué est muet à cet égard.

Elle expose que la motivation de l'acte attaqué portant sur l'écart par rapport à la densité eu égard à la situation de la parcelle en zone d'habitat villageois-centre ne peut valoir pour le périmètre d'intérêt paysager dès lors que ces zone et périmètre ne se confondent pas.

Elle estime ensuite que si l'auteur de l'acte attaqué reproduit la disposition expresse du SDC qui traite de la densité, il ne répond nullement à sa note de motivation et considère que la règle prévue par le SDC serait un maximum de 20 logements par hectare, sans autre condition, alors que le SDC n'admet que ponctuellement une telle densité maximum.

Elle fait valoir qu'en partant du postulat que la règle prévue par le SDC est un maximum de 20 logements par hectare, sans autre condition, combiné à la prise en compte d'une superficie totale de parcelle supérieure à celle qui aurait dû être prise en considération, l'auteur de l'acte attaqué aboutit à la conclusion biaisée selon laquelle le « parcellaire reste proche de celui préconisé par les indications à valeur de mesures opérationnelles du schéma », alors que la valeur de référence est de 16 logements par hectare. Elle fait grief à la motivation de l'acte attaqué de ne pas aborder ces points soulevés dans sa note.

Elle insiste sur la circonstance qu'aucune réponse n'a été apportée dans l'acte attaqué quant au caractère harmonieux à préserver entre les trois zones à l'endroit précis du projet en termes de densité, ainsi qu'à l'aspect paysager et la respiration à faire prévaloir en périmètre d'intérêt paysager.

Elle relève encore qu'en ce qui concerne la densité du projet en relation avec les questions de mobilité et de trottoir, l'auteur de l'acte attaqué s'est limité à reprendre à son compte les considérations contenues dans le recours administratif, sans répondre à sa note de motivation.

Elle considère que les éléments avancés par les parties adverse et intervenante dans leurs mémoires respectifs confirment que l'acte attaqué ne répond pas aux éléments pertinents qu'elle mettait en exergue dans cette note.

C. Le dernier mémoire

23. Elle tire de l'article R.I.6-4, alinéa 1er, du CoDT et de la jurisprudence que la CAR ne pouvait pas se limiter à permettre à son conseil d'exposer son point de vue lors de son audition mais qu'elle devait répondre aux éléments mis en exergue lors de ces débats ainsi qu'à sa note de motivation déposée au dossier.

Si elle reconnaît que l'autorité ne devait pas répondre, point par point, aux motifs à la base de la décision réformée, elle estime qu'elle devait néanmoins motiver l'acte attaqué de manière à ce qu'elle permette de comprendre les raisons pour lesquelles elle ne partageait pas son appréciation. Elle soutient qu'en ne tenant pas compte de sa note de motivation, l'autorité a privé d'effet utile l'audition devant la CAR prévue par l'article D.IV.66 du CoDT.

VI.2. Examen

24. Outre les enseignements exposés aux points 15.1 et 15.2, le principe d'audition préalable est de valeur législative, de sorte qu'une norme législative peut en fixer les modalités d'application, voire y déroger. À cet égard, l'article D.IV.66 du CoDT, qui définit la procédure applicable sur recours administratif, prévoit, en son alinéa 4, que, lors de l'audition devant la CAR, « les personnes ou instances invitées peuvent déposer au dossier, après l'avoir exposée, une note de motivation ou toute pièce complémentaire qu'elles jugent utile ».

En vertu de l'alinéa 4 de cette disposition, la commune visée par le projet a la possibilité de déposer, jusqu'au jour de l'audition devant la CAR, une

argumentation en droit et en fait, ainsi que toutes notes ou pièces complémentaires qu'elle juge utiles, par rapport à celles exposées ou déposées au dossier administratif.

L'article R.I.6-4, alinéa 1er, du même code dispose comme suit :

« La Commission émet un avis motivé en fonction du repérage et de la première analyse du recours visés à l'article D.IV.66, des circonstances urbanistiques locales, des éléments mis en exergue lors des débats de l'audition et des documents déposés au dossier lors de l'audition ».

25. Il ressort de l'avis du 20 mai 2021 de la CAR, visé et annexé à l'acte attaqué, ce qui suit :

« L'audition s'est déroulée ce jour par vidéoconférence en présence de la demanderesse, son Conseil, le Conseil du collège communal, un représentant de l'Administration et de la Commission.

La Commission émet son avis motivé en fonction du repérage et de la première analyse du recours visé à l'article D.IV.66, des circonstances urbanistiques locales, des éléments mis en exergue lors de débats et des documents déposés au dossier lors de l'audition (*cf.* article R.I.6-4 du Code).

[…]

Le Conseil du Collège communal met quant à lui l'accent sur le fait que le projet bénéficiant de l'avis de principe est différent de la présente demande et comporte un certain nombre de réflexions. La différence la plus importante porte sur l'implantation et la superficie allouée à chaque habitation ainsi que sur la mobilité (présence d'une école communale, une église et une crèche à proximité) ».

Le dossier administratif comporte la note de motivation de la partie requérante.

Du reste, la partie requérante produit un courrier du 7 septembre 2021 du SPW adressé à son conseil confirmant expressément que la « note déposée en vue de l'audition a bien été déposée au dossier », tandis qu'elle indique, dans l'exposé des faits de la requête en annulation, que lors de l'audition du 20 mai 2021, son conseil a « expos[é] oralement l'ensemble des éléments contenus dans cette note après s'être enquis que la note et ses annexes ont bien été réceptionnées, ce qui lui est confirmé ».

Par ailleurs, comme il ressort de l'examen du deuxième moyen (points 17.1 à 18), l'acte attaqué répond à suffisance aux arguments exposés dans la note de motivation de la partie requérante quant à l'inadmissibilité, à son estime, de l'écart sollicité au SDC en termes de densité et aux problèmes de mobilité.

Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

26. Un quatrième moyen est pris de la violation des articles D.IV.53, D.IV.66, D.IV.67 et R.I.6-4 du CoDT, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation interne des actes administratifs, du principe général de bonne administration et du principe de minutie, ainsi que de l'excès de pouvoir.

27. La partie requérante fait valoir qu'il ressort de l'avis de la CAR que celle-ci a été contrainte d'émettre un avis alors qu'elle « ne disposait pas de l'ensemble des éléments nécessaires à une bonne analyse du projet suite à un souci de transmission de ceux-ci par l'Administration », sachant qu'il lui avait été transmis non pas le dossier litigieux, mais celui relatif à un recours introduit en 2020 par la partie intervenante à l'encontre d'un refus de permis délivré par le collège communal de la ville d'Arlon pour un projet de construction de quatre maisons unifamiliales à Bonnert.

Elle en déduit que la CAR n'a pas pu émettre son avis en connaissance de cause, celui-ci ne pouvant être considéré comme suffisamment et adéquatement motivé.

Elle relève que la CAR commet une erreur lorsqu'elle précise qu'il y aurait sur la parcelle concernée « un bâtiment existant depuis de nombreuses années, qu'il est pertinent de supprimer toute activité au sein de celui-ci et de le réhabiliter en logement », dès lors qu'un permis de démolition a été délivré pour ce bâtiment et que l'acte attaqué ne tend pas à sa réhabilitation, mais à la construction de cinq nouvelles habitations.

Elle estime que l'autorité compétente sur recours, dont la décision doit être précédée de l'avis de la CAR en vue d'être complètement éclairée, n'a en conséquence pas pu elle-même se prononcer en toute connaissance de cause et n'a pas pu motiver suffisamment et adéquatement sa décision.

B. Le mémoire en réplique

28. La partie requérante réplique qu'il peut difficilement être soutenu que la CAR a été informée des tenants et aboutissants du projet par sa propre

position dès lors qu'il ne s'agit que d'une partie du dossier et que la CAR n'en fait pas mention, ne la prend pas en compte et n'y répond pas, renvoyant à son troisième moyen.

Elle fait valoir que l'avis de la CAR doit être émis en connaissance de cause, sur l'ensemble des aspects du dossier, sans que cette exigence ne soit contredite par l'absence d'une disposition du CoDT indiquant le contenu minimum de cet avis. Elle se demande sur la base de quels éléments la CAR s'est prononcée, faute de s'être vu communiquer le dossier de recours et en l'absence de prise en considération de sa note de motivation.

C. Le dernier mémoire

29. Si elle admet que la CAR a été consultée d'un point de vue formel, elle n'y voit pas une réelle consultation sur le fond.

Elle ne perçoit pas comment la CAR a pu rencontrer adéquatement sa note de motivation, aux termes de laquelle elle exposait son argumentation sur plus de 19 pages et qui nécessitait, à son estime, une réponse nettement plus détaillée que la simple affirmation, dans l'avis de la CAR, que « le projet est équilibré et que la parcelle peut accueillir 5 habitations (voir annexe 1) ». Elle y voit une justification lacunaire qui n'a pas pu éclairer utilement l'autorité sur le projet au regard des problématiques qui se posaient en l'espèce.

VII.2. Examen

30. L'article D.IV.66 du CoDT, alors applicable, dispose comme suit :

« Dans les dix jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement ou la personne qu'il délègue à cette fin transmet :

1° à la personne qui a introduit le recours ou au demandeur qui souhaite que sa demande soit instruite, un accusé de réception qui précise la date à laquelle a lieu l'audition par la commission d'avis sur les recours;

2° aux autres parties une copie du dossier de recours et l'invitation à l'audition précitée.

Le Gouvernement sollicite l'avis de la commission et, dans les quarante-cinq jours à dater de la réception du recours, invite à se présenter à l'audition le demandeur, le collège communal, le fonctionnaire délégué ou leurs représentants, l'administration ainsi que la commission d'avis.

Au plus tard dix jours avant la tenue de l'audition, l'administration envoie aux personnes ou instances invitées une première analyse du recours sur la base des éléments versés au dossier à ce stade de la procédure ainsi que le cadre dans lequel s'inscrit le projet, à savoir :

1° la situation et, le cas échéant, les dérogations ou les écarts au plan de secteur, aux schémas, à la carte d'affectation des sols, aux guides d'urbanisme ou à un permis d'urbanisation;

2° l'inscription du bien immobilier sur la liste de sauvegarde, s'il est classé ou visé par une procédure de classement, en vertu du Code wallon du Patrimoine ou en vertu de la législation applicable en région de langue allemande, sa situation dans une zone de protection visée à l'article 21 du même Code, sa localisation dans un périmètre visé aux articles D.V.I, D.V.7, ou D.V.9, dans un plan d'expropriation ou si le bien est visé à l'article D.IV.57. Lorsque la demande est relative à un bien visé au Titre VI ou au Titre VII du Code wallon du Patrimoine, le Gouvernement invite l'Administration du patrimoine. Lorsque la demande a fait l'objet d'un avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles, le Gouvernement invite la Commission.

Lors de l'audition, les personnes ou instances invitées peuvent déposer au dossier, après l'avoir exposée, une note de motivation ou toute pièce complémentaire qu'elles jugent utile.

Dans les huit jours de la tenue de l'audition, la commission d'avis transmet simultanément son avis à l'administration et au Gouvernement. À défaut, l'avis est réputé favorable à l'auteur du recours.

Le Gouvernement peut arrêter les modalités d'instruction des recours ».

L'article D.IV.66, alinéa 5, du CoDT permet au Gouvernement wallon de statuer en l'absence de communication de l'avis de la CAR dans les huit jours suivant la réunion de celle-ci, l'avis étant alors réputé favorable. Le fait de disposer d'un avis pertinent n'est donc pas une condition nécessaire pour que l'autorité de recours puisse se prononcer valablement. Il s'ensuit que les éventuelles lacunes ou erreurs ressortant de l'avis de la CAR ne doivent entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant pas été complètement et exactement informée. Il revient à celui qui dénonce les lacunes ou erreurs de l'avis de la CAR de rendre raisonnablement plausible qu'elles ont empêché l'administration d'apprécier correctement la demande.

31. En l'espèce, l'avis du 20 mai 2021 de la CAR est rédigé notamment comme suit :

« La demande de permis d'urbanisme dont recours a pour objet la construction de 5 habitations.

Le recours introduit par la demanderesse est dirigé à l'encontre de la décision du Collège communal d'Incourt refusant le permis d'urbanisme sollicité.

Le Service public de Wallonie – Territoire, Logement, Patrimoine, Énergie – Direction Juridique, des recours et du contentieux a rédigé et transmis une première analyse et un cadre légal en vue de rencontrer le prescrit de l'article D.IV.66 du Code.

L'audition s'est déroulée ce jour par vidéoconférence en présence de la demanderesse, son conseil, le conseil du collège communal, un représentant de l'administration et de la commission.

La commission émet son avis motivé en fonction du repérage et de la première analyse du recours visés à l'article D.IV.66, des circonstances urbanistiques locales, des éléments mis en exergue lors des débats et des documents déposés au dossier lors de l'audition (*cf*. article R.I.6-4 du Code).

L'architecte de la demanderesse a expliqué qu'antérieurement, en 2018, la présente demande a fait l'objet d'une demande de principe par l'ancien propriétaire également pour la construction de 5 habitations. Le précédent projet a fait l'objet d'une délibération du collège communal rendant un avis favorable, notamment sur la densité proposée, et émet différentes pistes pour l'élaboration d'un projet final.

L'architecte de la demanderesse a indiqué que le premier argument de refus du permis est la densité proposée. Cet argument lui est incompréhensible étant donné l'accord sur une densité identique lors de la demande antérieure.

Le Schéma de structure communal prévoit jusqu'à 20 logements à l'hectare. La parcelle présente une superficie de 24 ares 96 centiares. Il manquerait donc seulement 4 m² afin d'accueillir les 5 logements proposés. Cependant, cette surface manquante n'a pas posé de souci lors [de] l'accord de principe en 2018.

L'architecte de la demanderesse a également mis en évidence que divers points ont été adaptés suite aux indications reprises dans l'avis de 2018 : plus d'effet miroir, suppression des terrasses à l'avant, modifications des mitoyennetés, révision du parti architectural, *etc.*

L'architecte de la demanderesse a souligné que l'implantation a été réfléchie afin de donner un "effet de porte" à la parcelle étant donné sa situation en coin. Cela reste tout à fait cohérent, il n'y a aucun gaspillage de terrain, chaque habitation présentant une surface suffisante offrant une densité similaire à l'environnement proche bâti.

Le conseil du collège communal met quant à lui l'accent sur le fait que le projet bénéficiant de l'avis de principe est différent de la présente demande et comporte un certain nombre de réflexions. La différence la plus importante porte sur l'implantation et la superficie allouée à chaque habitation ainsi que sur la mobilité (présence d'une école communale, une église et une crèche à proximité).

La commission considère, au regard du contexte essentiellement résidentiel et de l'échelle discrète du bâtiment existant depuis de nombreuses années, qu'il est pertinent de supprimer toute activité au sein de celui-ci et de le réhabiliter en logement. Elle estime que le projet n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales.

Compte tenu du fait que la commission ne disposait pas de l'ensemble des éléments
nécessaires à une bonne analyse du projet suite à un souci de transmission de ceux-ci par l'administration, celle-ci ne peut se positionner uniquement sur la question de la densité et du schéma d'implantation générale du projet sur la parcelle.

Sur ces points, la commission estime que le projet est équilibré, que la parcelle peut tout à fait accueillir 5 habitations.

La commission émet un avis favorable uniquement sur la question de la densité et de l'implantation ».

Il ressort de cet avis qu'il porte bien sur un projet de « construction de 5 habitations » et que le recours administratif est introduit « à l'encontre de la décision du collège communal d'Incourt refusant le permis d'urbanisme sollicité ».

La CAR observe qu'elle « ne dispos[e] pas de l'ensemble des éléments nécessaires à une bonne analyse du projet suite à un souci de transmission de ceux-ci par l'Administration », de sorte qu'elle limite son avis à « la question de la densité et du schéma d'implantation générale du projet sur la parcelle ». Il résulte de l'examen des deuxième et troisième moyens qu'il n'est pas démontré que l'autorité a statué sur la question de la densité du projet en méconnaissance de cause ou a été induite en erreur à cet égard.

Il n'est pas établi de manière plausible que la seule circonstance que l'avis de la CAR a été limité aux questions de densité et d'implantation a eu pour conséquence que l'auteur de l'acte attaqué n'était pas en mesure d'apprécier correctement la demande, alors qu'outre cet avis, le dossier administratif comprenait notamment la demande de permis, les autres avis émis en cours d'instruction administrative, la décision de refus dont recours du 29 janvier 2021, le recours administratif de la partie intervenante, la première analyse de la DJRC et la note de motivation de la partie requérante. Si la CAR ne se positionne ainsi pas sur les questions de mobilité et d'aménagement d'un trottoir, celles-ci sont examinées par l'auteur de l'acte attaqué, sans qu'il n'ait été démontré, aux termes des deuxième et troisième moyens, que son appréciation était viciée quant à ce. Du reste, la partie requérante n'identifie pas d'autres problématiques que la densité et les questions de mobilité et d'aménagement d'un trottoir que l'auteur de l'acte attaqué n'aurait pas, à son estime, correctement appréhendées faute d'avoir été examinées concrètement par la CAR.

Par ailleurs, si la CAR mentionne par erreur « qu'il est pertinent de supprimer toute activité au sein [du bâtiment existant] et de le réhabiliter en un logement », cette observation est étrangère à son appréciation sur la densité et à l'implantation du projet, seuls éléments sur lesquels la CAR a souhaité se prononcer. Surtout, l'auteur de l'acte attaqué ne reprend pas à son compte cette erreur. Il s'ensuit qu'il n'est pas démontré que cette erreur n'a pas permis à l'autorité délivrante de statuer en connaissance de cause ou l'a induite en erreur.

Il en résulte qu'il n'est pas établi que la portée limitée de l'avis de la CAR et l'erreur y reprise ont eu pour conséquence de vicier l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

32. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 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 40 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 400 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 mars 2025, par la XIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Lionel Renders,	conseiller d'État,
Laure Demez,	conseiller d'État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux