

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 111.130 du 8 octobre 2002

A.56.832/XIII-2507

En cause : **GRANDJEAN** Philippe,
ayant élu domicile chez
Me Yvan TOURNAY, avocat,
boulevard du Souverain 144/33
1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Commune de Chastre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mars 1994 par Philippe GRANDJEAN qui demande l'annulation du "permis de bâtir délivré, apparemment le 4 juillet 1993, en faveur de la commune de Chastre, par l'administration de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du Ministère de la Région wallonne, direction de Wavre, (...) (et qui) concerne un bien situé à Chastre, section C, n° 532e pie, rue des Combattants";

Vu l'arrêt n° 47.469 du 16 mai 1994 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la requête introduite le 12 juillet 1994 par laquelle la commune de Chastre demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation;

Vu l'ordonnance du 19 juillet 1994 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 9 juillet 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 septembre 2002;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Y. TOURNAY, avocat, comparaisant pour le requérant, Me S. MOENS, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me P. DEUTSCH, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

Selon l'accusé de réception délivré le 10 juin 1993, la commune de Chastre a introduit une demande de bâtir un bâtiment à usage de salle des fêtes, sur une parcelle située rue des Combattants à Blanmont (Chastre) et cadastrée section C, n° 532e pie. D'après les prévisions du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, arrêté par le Roi le 28 mars 1979, la parcelle litigieuse est située en zone d'habitat à caractère rural. Il n'existe pas, à cet endroit, de plan particulier d'aménagement ou de permis de lotir.

Les plans joints à la demande de permis illustrent un grand bâtiment de forme rectangulaire, d'une longueur de 36 mètres, d'une largeur de 10 mètres et d'une hauteur faîtière de 4,42 mètres. Outre l'emprise au sol, relativement importante, la principale caractéristique de l'immeuble tient à ce que les embrasures des fenêtres sont situées en hauteur, à un niveau correspondant approximativement au deuxième étage d'une habitation normale. Des balcons sont prévus.

Le dossier annexé à la demande de bâtir comportait aussi une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement qui porte, notamment, les indications suivantes : le bâtiment serait implanté sur une ancienne pâture en friche, dans une zone arborée et "en bordure" du village; il s'agirait d'une "construction de type classique", "d'un gabarit identique aux habitations villageoises" et proche de la place publique du village (place de la Féchère) qui servira au stationnement lors des activités culturelles prévues dans le bâtiment litigieux dont les abords immédiats ne seraient accessibles qu'aux voitures transportant des handicapés ou aux services de secours.

La rubrique concernant l'importance et l'itinéraire du charroi supplémentaire prévisible a été complétée comme suit : "véhicules de service occasionnel + élargissement du passage du sentier communal n° 80 pour accès pompiers, nécessité également par l'école communale existante". Plus loin dans la notice, il est précisé que le sentier serait pourvu de barrières et de chicanes. En relation avec ce qui précède, un procès-verbal de la réunion du service d'incendie de la ville de Wavre, daté du 4 mars 1993, indique notamment que "Les véhicules des services incendie doivent pouvoir atteindre en un point au moins une façade vitrée donnant accès à chaque niveau du bâtiment. La voirie d'accès présentera les caractéristiques requises au point 2.1 de la Norme NBN S21-204. Cette voie sera réservée aux véhicules de pompiers (bornes amovibles)".

L'activité "intermittente" de la salle des fêtes, complémentaire de celle de l'école communale, aurait lieu aussi bien le jour que le soir.

Au titre de l'impact sur la végétation, il est prévu d'abattre trois pommiers, d'enlever une haie d'épicéas et de débroussailler.

Le 16 juillet 1993, la commission provinciale du Brabant de la Commission royale des monuments, sites et fouilles a émis un avis favorable sous réserves :

- d'unifier les matériaux en façade;

- de renforcer la valeur des contreforts;
- de diminuer les percements aux pignons;
- de supprimer les balcons.

Le permis de bâtir, qui constitue l'acte attaqué, fait référence à cet avis alors qu'il porte la date du 4 juillet 1993. Selon la partie intervenante, il s'agirait d'une erreur matérielle, l'acte remontant en réalité au 4 août 1993.

Sa motivation est la suivante :

" Vu la situation du bien en zone d'habitat à caractère rural;

Vu l'avis favorable sous réserve du 16/07/1993 de la Commission des monuments, sites et fouilles de la province de Brabant;

Considérant que le projet architectural est harmonieux et s'intègre au cadre environnant;

Le permis est accordé à l'Administration Communale de Chastre sous réserve de solliciter et de respecter l'avis du Service Incendie".

Le rapport du service d'incendie sera établi le 31 août 1993.

Les travaux ont été entamés le 11 février 1994;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 45 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine tel qu'il était en vigueur à l'époque (CWATUPa), en ce que le fonctionnaire délégué n'a pas fondé son appréciation sur des éléments exacts; qu'ainsi, selon lui, en accordant le permis "sous réserve de solliciter et respecter l'avis du Service Incendie", le fonctionnaire délégué "démontre qu'(il) considère cet avis comme un élément d'appréciation indispensable au respect du bon aménagement des lieux par la construction, même s'il n'est pas expressément prescrit par les dispositions légales et réglementaires en vigueur"; qu'à son estime, "cet avis apparaît d'autant plus indispensable et essentiel à l'appréciation du bon aménagement des lieux qu'actuellement le bâtiment en construction n'est accessible que par deux sentiers (sentiers n^{os} 75 et 80, largeur : 1,65 m)"; qu'après avoir émis des remarques sur les défauts d'équipement du sentier n^o 80, le requérant soutient qu'"à défaut d'avoir pu prendre connaissance de l'avis du Service Incendie préalablement à sa décision, la partie adverse n'a pu apprécier correctement, comme elle en avait l'obligation, la compatibilité de l'implantation projetée avec le bon aménagement des lieux qui suppose la sauvegarde de la sécurité publique"; qu'il relève encore que la Commission royale des monuments, sites et fouilles avait émis un avis

favorable sous réserve d'unifier les matériaux en façade, de renforcer la valeur des contreforts, de diminuer les percements aux pignons et de supprimer les balcons; qu'il ajoute que si le fonctionnaire délégué a estimé ne devoir reprendre aucune de ces modifications proposées, encore eût-il fallu qu'il motive sa décision sur ce point;

Considérant que les parties adverse et intervenante soutiennent en ordre principal que le moyen serait irrecevable; que l'intervenante n'aperçoit pas en quoi la disposition visée par le moyen, qui charge le Gouvernement régional ou le fonctionnaire qu'il délègue de délivrer certains permis, aurait été méconnue; que de l'avis des parties adverse et intervenante, pour le surplus, les griefs se réduiraient à une critique de l'opportunité de l'acte entrepris qui ne révèle pas d'erreur manifeste d'appréciation; que, selon elles, il n'est pas non plus établi que le requérant aurait un intérêt suffisant au moyen compte tenu de ce que sa maison est suffisamment éloignée du nouveau bâtiment pour ne pas risquer d'être atteinte par un incendie; qu'en outre, estiment-elles, la question du raccordement aux réseaux de distribution relèverait des relations entre le demandeur de permis et l'autorité compétente; qu'elles relèvent qu'en toute hypothèse, l'administration pouvait, sans commettre d'excès de pouvoir, soumettre son autorisation au respect des conditions d'un avis ad futurum émanant d'un service technique spécialisé; qu'elles ajoutent que l'acte attaqué vise l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles et y répondrait adéquatement en considérant "que le projet architectural est harmonieux et s'intègre au cadre environnant";

Considérant qu'en réplique, le requérant précise comme suit la portée du moyen :

" Le moyen du requérant est fondé sur l'exercice incorrect et partiel de la compétence discrétionnaire dont le fonctionnaire délégué est investi pour délivrer un permis de bâtir. Le fonctionnaire délégué n'a pu valablement apprécier la compatibilité de la construction projetée avec le bon aménagement des lieux.

Cet exercice incorrect et partiel de la compétence du fonctionnaire délégué ressort :

1. de ce que l'avis du Service incendie n'était pas encore connu et rendu lorsque la décision attaquée a été prise;
2. de ce que les conditions d'accès et plus particulièrement d'accès des services de secours n'ont pu être appréciées en pleine connaissance de cause;
3. de ce que les réserves de l'avis de la Commission royale des monuments et sites n'ont pas été valablement rencontrées dans la motivation de cette décision d'octroi du permis de bâtir";

qu'ainsi, explique-t-il, le fonctionnaire délégué aurait été mieux à même d'apprécier la compatibilité du bâtiment projeté avec le bon aménagement des lieux s'il avait été en possession de l'avis des pompiers au moment de se prononcer; qu'"en d'autres termes", poursuit le requérant, "le fonctionnaire délégué ne pouvait avoir l'assurance lorsqu'il a délivré le permis, que les plans et matériaux initialement conçus et choisis seraient modifiés, si nécessaire, selon les prescriptions de l'avis du Service incendie"; qu'il ajoute que le risque de propagation de l'incendie, sinon à l'habitation du requérant, du moins à son fonds, suffit à justifier l'intérêt au moyen; qu'il invoque au surplus la circonstance que l'auteur du permis attaqué n'aurait pas examiné avec suffisamment d'attention la viabilité de l'accès au bâtiment, nécessitant l'élargissement et la consolidation du sentier communal n° 80, cette question particulière aurait d'ailleurs dû faire l'objet d'une demande de permis distincte; qu'il en déduit que conformément à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il appartenait au fonctionnaire délégué de dire en quoi il ne partageait pas l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles plutôt que de recourir à une formule stéréotypée;

Considérant que l'article 45 du CWATUPa donne compétence au fonctionnaire délégué pour délivrer le permis de bâtir dans les cas qu'il énonce; qu'en son paragraphe 1^{er}, alinéa 3, il porte que "le permis peut être refusé pour les motifs, être assorti des conditions et consentir les dérogations, prévus aux articles 41, 42, 43 et 48";

Considérant que le permis attaqué a été délivré "sous réserve de solliciter et de respecter l'avis du Service Incendie", ce qui signifie, d'une part, que le fonctionnaire délégué a estimé indispensable l'obtention de cet avis, d'autre part, qu'il a statué dans l'ignorance du contenu de cet avis et, enfin, qu'en imposant le respect de cet avis futur, il a abdiqué une partie de sa compétence au profit du service d'incendie, lequel en réalité octroie définitivement, éventuellement sous condition, le permis voire même le refuse si son avis est défavorable;

Considérant que ce moyen est recevable, contrairement à ce qu'avancent les parties adverse et intervenante, et touche même à l'ordre public, s'agissant de la compétence de l'auteur de l'acte;

Considérant, pour le surplus, que ne comportant aucune motivation autre qu'une formule stéréotypée, l'acte attaqué ne révèle pas l'exercice concret d'un pouvoir d'appréciation fondé sur des éléments complets et exacts;

Considérant que le moyen est fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 202, § 1^{er}, et 247, 3^o, du CWATUPa en ce que le permis ne pouvait être délivré sans la tenue préalable d'une enquête publique;

Considérant que l'article 202, § 1^{er}, du CWATUPa concerne les permis de lotir et non les permis de bâtir; que l'article 247, 3^o, du même Code est rédigé comme suit :

" Doivent être soumises à publicité (...) les demandes de permis de bâtir relatives aux actes et travaux suivants :

(...)

3^o la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur est d'au moins 15 m et dépasse de 3 m au moins celle des bâtiments contigus, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions";

que le bâtiment qui fait l'objet du permis attaqué n'entre pas dans les prévisions de l'article 247, 3^o, précité; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 204 et 205 du CWATUPa; que, selon lui, le dossier déposé à l'appui de la demande de permis ne contenait pas les éléments suivants :

1^o l'attestation d'inscription de l'architecte, auteur des plans des travaux, au tableau de l'Ordre des architectes;

2^o un plan d'implantation satisfaisant aux exigences de l'article 204, 3^o, b :
à cet égard, les plans déposés ne comprenaient pas :

- l'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions environnantes dans un rayon de 50 mètres de chacune des limites de la parcelle construite;
- le nom des propriétaires des immeubles contigus, le profil de ceux-ci et l'indication des fenêtres faisant face aux limites latérales et postérieures du terrain du demandeur;
- l'emplacement et la hauteur des arbres à haute tige à maintenir ou à abattre;

3^o dans le plan de situation :

- l'échelle ainsi que le prévoit l'article 205, 1^o;
- toutes les constructions récentes bordant le sentier n° 80 qui permet l'accès à la salle des fêtes, notamment "la construction située en bordure de la place de la Féchère et à gauche de ce sentier par rapport à la direction de la construction

litigieuse" alors qu'en raison d'une autre construction se situant vis-à-vis de l'autre côté du chemin, la largeur de celui-ci s'en trouve réduite à 1,60 mètre;

4° une note de calcul du niveau d'isolation thermique globale ou des besoins en énergie de chauffage;

Considérant que le requérant en déduit que le fonctionnaire délégué n'a pu statuer en connaissance de cause;

Considérant que l'attestation d'inscription de l'architecte, auteur des plans des travaux, au tableau de l'Ordre des architectes, figure au dossier administratif; que, par ailleurs, le requérant n'a pas intérêt à soulever l'absence éventuelle d'une note de calcul du niveau d'isolation thermique globale ou des besoins en énergie de chauffage;

Considérant, en outre, en ce qui concerne les arbres, que la notice d'évaluation préalable des incidences a permis à l'autorité d'avoir une connaissance précise de leur situation;

Considérant que, pour les autres éléments manquants énoncés dans le moyen, spécialement la présence d'autres constructions environnantes, notamment l'immeuble situé en bordure de la place de la Féchère, l'indigence de la motivation de l'acte attaqué, pour ne pas dire l'absence de motivation, est telle que l'autorité ne peut établir, contrairement à ses affirmations du mémoire en réponse selon lesquelles tous les éléments précités sont accessoires, qu'elle a statué en pleine et complète connaissance de cause; qu'à cet égard, le moyen est fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen de la violation des articles 171.1.2.2. et 185 du CWATUPa; qu'il rappelle que la construction litigieuse se situe en zone d'habitat à caractère rural; qu'à son avis, le village de Blanmont comportant une zone d'équipements communautaires et d'utilité publique, c'est dans ce périmètre qu'aurait dû s'implanter la salle des fêtes, sauf si un motif d'intérêt général justifiait qu'il y soit dérogé; qu'il considère que, dans les zones d'habitat à caractère rural, doit être vérifiée la compatibilité avec le voisinage des fonctions étrangères aux deux affectations principales, soit la résidence et l'agriculture, et que cette vérification doit ressortir des motifs du permis; qu'il estime que l'incompatibilité de la construction autorisée avec le voisinage serait patente, tant en raison des dimensions disproportionnées de la salle que du bruit provoqué par son exploitation; qu'il constate que le dossier ne révèle d'ailleurs pas que des mesures particulières d'insonorisation du bâtiment auraient été prévues, alors

qu'il devait s'implanter à trois mètres de la limite du fonds du requérant; qu'il en conclut que ces circonstances imposaient à la partie adverse un examen approfondi de la compatibilité de la construction projetée avec le voisinage immédiat, ce qu'aucun élément du dossier ne permettrait de vérifier;

Considérant que l'article 170 du CWATUPa est rédigé comme suit :

" 1. Des zones d'habitat.

1.0. Les zones d'habitat sont les zones destinées à résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles.

Ces installations, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat.

(...)"

Considérant que l'article 171.1.2.2. du même Code est rédigé comme suit :

" 1.2. Les zones d'habitat peuvent faire l'objet des indications supplémentaires suivantes :

(...)

1.2.2. les zones d'habitats à caractère rural sont destinées à recevoir l'habitat en général ainsi que les exploitations agricoles";

Considérant que l'article 185 du même Code est libellé comme suit :

" En dehors des zones qui leur sont plus spécialement réservées, les constructions de service public et celles d'équipement communautaire peuvent être admises dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et son caractère architectural";

Considérant que les dispositions précitées n'excluent pas la possibilité d'implanter des constructions de service public ou d'équipement communautaire en dehors de zones qui leur sont spécialement réservées, alors même que de telles zones sont expressément prévues, comme en l'espèce, à Blamont, mais à la condition que soit vérifiée - et donc motivée dans le permis délivré - la compatibilité avec la destination générale de la zone où ces constructions sont projetées et avec le caractère architectural de celle-ci;

Considérant que, comme le relève la partie adverse dans son mémoire en réponse, le permis attaqué considère que "le projet architectural est harmonieux et

s'intègre au cadre environnant", ce qui lui permet d'affirmer que le fonctionnaire délégué a examiné la compatibilité des constructions avec la zone concernée;

Considérant que la phrase du préambule de l'acte attaqué ainsi rappelée par la partie adverse, qui se réfère au seul "projet architectural", ne révèle nullement un examen de la compatibilité des constructions projetées d'équipement communautaire - en l'espèce une salle des fêtes avec buvette - avec la destination de la zone, en l'occurrence une zone d'habitat à caractère rural; qu'il s'ensuit que, à cet égard, le moyen est fondé;

Considérant que le requérant prend un cinquième moyen de la violation des articles 7 et 10 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne; qu'il soutient que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui fut déposée à l'appui de la demande de bâtir serait à ce point lacunaire et inexacte que la situation litigieuse devrait être assimilée à l'absence de ce document, requis à peine de nullité de l'autorisation consécutive; qu'il relève, ainsi, que sous la rubrique "site et projet", la notice ne renseigne pas la présence d'un ruisseau à vingt mètres du site d'implantation, que la rubrique "évaluation et justification" se borne à indiquer que la salle sera chauffée au gaz naturel, sans préciser les dimensions et capacité de la chaudière, la consommation énergétique et l'orientation de la cheminée par rapport aux vents dominants, qu'aucun élément n'est fourni sur les caractéristiques et le fonctionnement de la cuisine collective, et que le niveau sonore des activités projetées ne serait pas suffisamment décrit et le nombre de personnes qui fréquenteraient les installations n'est pas précisé; qu'il en résulte, selon le requérant, qu'il ne serait pas possible de vérifier si la place de la Féchère suffira au stationnement des véhicules des usagers; qu'il constate que la notice ne renseigne ni la présence d'une buvette ni le nombre, l'âge et la hauteur des épicéas alignés le long du sentier n° 80; qu'il estime que, contrairement aux renseignements fournis par le "périmètre de perception visuelle" annexé à la notice, la salle des fêtes serait visible de tous les immeubles de la rue des Combattants, que le système de rejet des eaux usées serait décrit de manière équivoque en ne permettant pas de dire si elles aboutiraient dans le ruisseau ou dans les égouts et que serait manifestement inexacte l'indication suivant laquelle le gabarit de la salle serait le même que celui des habitations villageoises;

Considérant que l'existence d'un ruisseau est mentionnée à la page 2 de la notice qui renvoie au périmètre de perception visuelle, annexé au document, pour l'indication de son cours; que la notice indique le mode de carburant choisi; que, dès lors, l'impact d'une chaudière au gaz naturel sur l'environnement ne paraît pas justifier de plus

amples développements; que le document critiqué n'ayant pas pour finalité d'assurer l'hygiène alimentaire, l'indication de la présence d'une cuisine collective dont les rejets seront traités par une fosse septique munie d'un filtre bactérien suffit à satisfaire au prescrit réglementaire; qu'en ce qui concerne le niveau sonore des activités projetées, la notice indique ce qui suit :

- " - Intermittente - réunions, fêtes, spectacles
- L'emplacement du site permet de déplacer les réunions spontanées à l'écart de la place de la Féchère, trop bruyante, mais à proximité du centre du village";

que ces indications suffisent à permettre d'apprécier la nature et l'ampleur des activités projetées; que le questionnaire qui constitue l'annexe I-C de l'arrêté du 31 octobre 1991 ne prévoit pas d'indiquer le nombre de personnes qui fréquenteraient les installations; que, sur ce point, l'argumentation du requérant semble aussi supposer que chaque usager de la salle s'y rendrait en voiture particulière; que, s'il est exact que la notice ne renseigne pas la présence d'une buvette, cette affectation est indiquée au plan n° 2; qu'est mentionnée la présence d'une haie d'épicéas qu'il était d'ailleurs prévu d'abattre; que, s'il est vrai que le document en cause atténue sensiblement le gabarit de la construction projetée, il peut raisonnablement être admis qu'un fonctionnaire spécialisé en urbanisme doit pouvoir comprendre, sur le vu des plans et de l'affectation projetée, que les dimensions du bâtiment seraient plus importantes que celles des autres maisons du village; que sur la circonstance suivant laquelle la salle des fêtes serait visible de tous les immeubles de la rue des Combattants, les photographies déposées à l'appui du dernier mémoire de la partie adverse permettent de vérifier que le périmètre de perception visuelle n'a pas exagérément atténué l'impact du bâtiment projeté; qu'il n'y a pas d'équivoque là où la notice indique que les eaux usées transiteront par une fosse septique avant d'être rejetées à l'égout; que l'argument du requérant confond le traitement des eaux usées et la direction des eaux de ruissellement; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis de bâtir délivré le 4 juillet 1993 par le fonctionnaire délégué à la commune de Chastre, tendant à la construction d'un bâtiment à usage de salle des fêtes sur un bien situé à Blanmont (Chastre), rue des Combattants et cadastré section C, n° 532e pie.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 99,16 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 74,37 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le huit octobre deux mille deux par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.