

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 78.707 du 11 février 1999

A.72.606/XIII-228

En cause : **DEMELENNE** Noëlle,
ayant élu domicile chez
Me Philippe CAVENAILE, avocat,
rue Hoyoux 78
4040 Herstal,

contre :

1. **la Commune de Neupré**,
ayant élu domicile chez
Mes Robert XHARDE et
Jean-Louis GILISSEN, avocats,
rue Collard Trouillet 47
4100 Seraing,
2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 décembre 1996 par Noëlle DEMELENNE qui demande l'annulation du "permis de bâtir du 24 octobre 1996 que s'est délivrée à elle-même l'administration communale de Neupré pour la construction, transformation et extension de l'école primaire sur le terrain de l'immeuble sis rue du Centre à Plainevaux et appartenant à l'administration communale de Neupré";

Vu l'arrêt n° 67.128 du 27 juin 1997 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par la requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 12 février 1998 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 9 octobre 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 novembre 1998, date à laquelle elle a été initialement remise à l'audience du 10 décembre 1998 et ensuite à celle du 28 janvier 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Me R. TRUILLET, loco Me Ph. CAVENAILE, avocat, comparaissant pour la requérante, Me J.-L. GILISSEN, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me D. de BRUYN, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 67.128 du 27 juin 1997;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante expose qu'un an après l'octroi du permis attaqué, les travaux de construction n'avaient pas été entamés; qu'elle en déduit que le recours est devenu sans objet pour cause de péremption du permis;

Considérant que, comme ce permis fait l'objet d'un recours en annulation et que son bénéficiaire en défend la régularité devant le Conseil d'Etat, le délai de péremption ne court pas pendant la durée de la procédure devant le Conseil d'Etat; que le recours garde son objet;

Considérant qu'après avoir pris connaissance des mémoires en réplique de la requérante, la première partie adverse a fait parvenir un mémoire au greffe; que ce mémoire, non prévu par le règlement de procédure, doit être rejeté des débats;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance de la motivation et de l'excès de pouvoir; qu'elle expose que ni la décision du fonctionnaire délégué qui accorde des dérogations aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme, ni le permis de bâtir ne tiennent compte des réclamations formulées au cours de l'enquête publique, alors que, lorsqu'une demande de permis de bâtir est soumise à enquête publique, la décision octroyant le permis doit contenir les motifs du rejet des réclamations; qu'elle ajoute "que le permis de bâtir doit indiquer la motivation et les considérations de fait, raisons pour lesquelles la commune estime que la demande présentée ne constitue pas un mauvais aménagement des lieux et est compatible avec l'environnement"; qu'elle précise, dans

son mémoire en réplique, que le permis attaqué ne se réfère pas au dossier administratif dont elle n'a d'ailleurs pris connaissance qu'après l'introduction de son recours;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué accordant des dérogations au règlement communal d'urbanisme résume les motifs contenus dans l'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et reproduits dans l'avis du collège des bourgmestre et échevins du 12 septembre 1996; que cet acte, au demeurant non attaqué, est motivé en la forme; que la décision du collège des bourgmestre et échevins du 24 octobre 1996 vise les dispositions législatives et réglementaires applicables, la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, la décision du fonctionnaire délégué accordant, sur proposition motivée du collège, "dérogation au règlement communal d'urbanisme" et le schéma de structure communal; que l'acte attaqué constate "que le bien ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement dûment autorisé" et considère "que la demande présentée ne constitue pas un mauvais aménagement des lieux et est compatible avec l'environnement"; que le rappel, en l'occurrence très succinct, de la procédure qui a conduit à l'octroi du permis de bâtir peut être considéré comme une motivation formelle répondant au prescrit de la loi du 29 juillet 1991, puisque la décision et la proposition visées étaient connues du destinataire de l'acte; qu'au surplus, le permis attaqué ne devait plus reproduire la motivation de la décision du fonctionnaire délégué accordant les dérogations; que, s'il est vrai que l'acte attaqué est motivé de manière succincte, la bonne connaissance des lieux qu'avaient l'auteur de l'acte attaqué et les tiers, en raison de la large publicité et de la polémique qui ont entouré la procédure administrative qui a conduit à la délivrance de cet acte, a eu pour conséquence nécessaire qu'aucun des administrés que cette motivation est destinée à éclairer n'a pu se méprendre sur

les raisons qui sous-tendent l'acte attaqué et qu'indique sommairement sa motivation; qu'eu égard à ces circonstances particulières, la motivation apparaît suffisante; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'un deuxième moyen est pris de la violation de l'article 198 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et reproche à la commune de Neupré de s'être délivrée à elle-même un permis de bâtir alors que celui-ci aurait dû être délivré "par l'Exécutif ou par son fonctionnaire délégué"; qu'en réplique, la requérante s'en réfère à justice, tout en soulignant que ce moyen "renforce dans les faits le premier tiré du défaut de motivation";

Considérant qu'il existe, pour le territoire de la commune de Neupré, un plan de secteur, un schéma de structure communal, un règlement communal d'urbanisme et une commission consultative communale d'aménagement du territoire; qu'en application des dispositions combinées des articles 42bis et 45, § 2, du CWATUP, tels qu'ils étaient en vigueur au moment de l'acte attaqué, le permis est en ce cas délivré par le collège des bourgmestre et échevins;

Considérant d'office que, dans cette hypothèse, il est statué sur une demande introduite par la commune et relative à la mise en oeuvre d'un attribut essentiel de son droit de propriété, par l'autorité communale elle-même; qu'à l'égard de la délivrance des permis de bâtir, la commune se trouve ainsi dans une situation différente de tout autre demandeur de permis de bâtir, puisqu'elle statue elle-même sur sa propre demande; qu'il échet d'interroger à titre préjudiciel la Cour d'arbitrage sur la constitutionnalité des dispositions décrétales qui organisent cette compétence, dans les termes fixés au dispositif du présent arrêt;

Considérant que, sous le titre "violation des prescriptions du règlement communal d'urbanisme applicable à la commune de Neupré ainsi qu'au CWATU et détournement de pouvoir", la requérante invoque aussi la violation de la loi du 12 janvier 1993 et expose "que l'attitude de la commune de Neupré qui sous le bénéfice de dérogations s'accorde et entérine un ensemble d'infractions au règlement d'urbanisme d'application (...) constitue manifestement un détournement de pouvoir (...)"; qu'elle relève dix infractions au règlement communal d'urbanisme, qui concernent l'affichage de la vue axonométrique et la présentation de celle-ci, l'absence d'autorisation pour l'abattage d'arbres, un dépassement de la superficie autorisée pour un volume complémentaire, un dépassement de la profondeur de bâtisse autorisée, un dépassement de la hauteur autorisée sous gouttière, la présence d'une lucarne qui ne s'accorde pas avec l'architecture rurale de l'endroit, le matériel utilisé pour les menuiseries et la couleur de celles-ci, le non-respect du niveau naturel du terrain, la circonstance que le ruisseau qui traverse le terrain communal servant d'assise aux constructions à transformer appartient au domaine public, et, enfin, l'aggravation des infractions relevées "en raison de la situation de l'immeuble existant dans une zone spécialement protégée, présentant un intérêt culturel, historique et esthétique";

Considérant que les parties adverses répondent, en substance, ce qui suit :

- la perspective axonométrique a bien été affichée et représente fidèlement le projet; la requérante n'a d'ailleurs pas été induite en erreur, ainsi qu'en témoigne sa réclamation;
- pour la première partie adverse, le projet n'entraînera pas d'abattage d'arbres, ni modification de la faune ou de la flore; quoiqu'admettant que quelques arbres devront être abattus, la seconde partie adverse estime

de même que cela ne portera pas atteinte à la végétation;

- à propos de la superficie, la première partie adverse considère la construction projetée comme un volume principal ou à tout le moins secondaire auquel la limitation invoquée ne s'applique pas, tandis que la seconde partie adverse considère qu'il s'agit d'un volume complémentaire, mais que l'extension est minime par rapport au bâti existant;
- en ce qui concerne la profondeur du bâtiment, les parties adverses exposent qu'il faut tenir compte non seulement de la façade à rue, mais aussi de celle qui s'érigera à front de l'espace public existant;
- les parties adverses indiquent que les hauteurs sous gouttière ont fait l'objet d'une dérogation;
- les deux parties adverses estiment que la présence d'un demi oeil-de-boeuf en façade postérieure du bâtiment ne risque pas de dénaturer celui-ci ou de compromettre l'architecture rurale de l'endroit;
- quant aux menuiseries, les parties adverses exposent qu'elles sont identiques à celles du bâtiment existant, de sorte qu'il n'y aura pas de rupture de l'unité architecturale; la première partie adverse ajoute que ce qui est interdit par le règlement est l'utilisation d'aluminium anodisé, alors qu'en l'espèce, "il est prévu de faire l'emploi d'un matériau gris clair" autorisé par le règlement;
- le maintien de la cour de récréation existante empêchera une modification du relief du sol;
- en ce qui concerne le neuvième grief, les parties adverses font valoir que, dans la mesure où il a trait

aux droits de riveraineté de la requérante, il échappe à la compétence du Conseil d'Etat; à titre subsidiaire, la première partie adverse ajoute qu'en vertu de l'autonomie des polices administratives, l'absence d'autorisation de réaliser des ouvrages sur les cours d'eau n'affecterait pas la validité du permis de bâtir;

- en ce qui concerne le dernier grief, les parties adverses font valoir que la requérante ne s'explique pas sur l'atteinte au caractère de la zone; elles ajoutent que le projet est conforme à la politique d'urbanisme de la commune et que le classement en zone d'intérêt culturel, historique et esthétique n'interdit pas d'y édifier toute construction;

Considérant qu'en réplique, la requérante maintient l'ensemble des griefs libellés dans la requête; qu'elle souligne qu'elle a formulé une proposition alternative, exempte des infractions qu'elle dénonce, dont il n'a été tenu aucun compte; qu'elle relève encore que, selon la motivation du permis de bâtir, le projet n'a pas été considéré comme un exemple de bon aménagement des lieux mais comme ne constituant pas un mauvais aménagement, ce qui implique la possibilité d'autres solutions et, notamment, de celle qu'elle-même avait préconisée; que, globalement, la requérante considère que l'ensemble des griefs qu'elle invoque conforte le premier moyen, tiré du défaut de motivation;

Considérant qu'en tant qu'il est pris de la violation de dispositions du Code civil consacrant les droits de riveraineté, le moyen n'est pas de la compétence du Conseil d'Etat; que le moyen est, de même, irrecevable en tant qu'il invoque la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement; que, d'une part, en effet, il s'agit d'une loi de procédure qui désigne le président du tribunal de première instance pour connaître des actions en cessation qu'elle

organise; que, d'autre part et subsidiairement, la requérante n'indique pas en quoi cette loi aurait été méconnue; qu'enfin, le moyen est irrecevable en tant qu'il invoque le détournement de pouvoir, aucune preuve de pareil détournement n'étant rapportée;

Considérant que la requérante a, lors de l'enquête publique, critiqué le projet de manière très circonstanciée, établissant ainsi qu'elle en avait une connaissance approfondie; qu'elle n'a dès lors pas intérêt à invoquer l'éventuel défaut d'affichage de la vue axonométrique dont il est par ailleurs certain qu'elle figurait au dossier; que rien ne permet d'établir une relation de cause à effet entre l'éventuel défaut d'affichage de la vue axonométrique et la circonstance que la seconde enquête publique n'a suscité qu'une réclamation; qu'il n'est pas requis que plusieurs angles de vue soient représentés par le procédé de la perspective axonométrique et que l'angle choisi en l'occurrence représente d'ailleurs l'aspect le plus volumineux du bâtiment projeté; que le grief n'est pas fondé;

Considérant que les thèses des parties adverses sont contradictoires en ce qui concerne la nécessité d'abattre des arbres à haute tige pour réaliser la construction projetée; qu'il ne résulte pas de la comparaison des photos produites et des plans versés au dossier que la thèse de la requérante serait établie; qu'au demeurant, le cahier des charges de l'entreprise prévoit expressément que "l'enlèvement des végétations est inclus dans l'entreprise dans la mesure où il s'agit d'herbes et d'arbustes qui peuvent être enlevés à l'aide de la pelle mécanique", mais que "au cas où il faut abattre et évacuer des buissons, troncs ou souches d'arbres importants, ceci fera l'objet d'une offre séparée, sauf si le maître de l'ouvrage s'en charge personnellement"; que l'on peut en inférer que la construction envisagée n'emporte pas

l'abattage d'arbres importants; que le grief n'est pas fondé;

Considérant que le règlement communal d'urbanisme définit ce qu'il faut entendre par volume principal, volume secondaire et volume annexe; que ces définitions sont communes aux différentes aires différenciées qu'énumère le règlement; que le volume principal est défini comme "toute construction possédant un faîte à même niveau et constituant habituellement le volume le plus important"; que le volume secondaire est "toute construction possédant nécessairement un faîte à un niveau inférieur à celui du volume principal, attenante à ce dernier"; que le volume annexe est "toute construction non attenante à un volume principal"; que la notion de volume complémentaire n'est pas définie; qu'il est question de volumes non complémentaires à l'habitation au point 1/2 "sous-aire d'habitat en ordre continu et semi-continu de l'habitat traditionnel de Plainevaux et de Strivay"; qu'une école n'est pas, au sens dudit règlement, un volume complémentaire à l'habitation; qu'une des dérogations consenties par le fonctionnaire délégué porte sur la qualification de volume principal; que, sur ce point, la décision du fonctionnaire délégué n'est pas critiquée; que le règlement ne limite pas la superficie au sol du volume principal; que, compte tenu de la dérogation, le grief relatif à l'augmentation de la superficie au sol n'est pas fondé;

Considérant qu'il résulte des plans et de la volonté clairement exprimée par les autorités compétentes, que l'intention est de déplacer l'entrée de l'école de la rue du Centre vers une esplanade constituée par un espace public existant; qu'ainsi, selon le projet, l'école comprendra deux ailes dont chacune est implantée le long d'un espace public; que cette situation n'est pas prévue par le règlement pour le calcul de la profondeur des bâtiments; que le règlement n'est donc pas méconnu sur ce

point et qu'il n'y avait pas lieu d'y déroger; que le grief n'est pas fondé;

Considérant que le fonctionnaire délégué a autorisé une dérogation au règlement communal en ce qui concerne les hauteurs sous gouttière; que le grief manque en fait en tant qu'il critique la hauteur sous gouttière et l'absence de dérogation; que la critique de la dérogation, formulée pour la première fois dans un mémoire en réplique alors qu'elle aurait pu l'être dans la requête, est irrecevable; que le grief ne peut être retenu;

Considérant que, selon l'alinéa 9 de l'article 1/2.3 du règlement communal d'urbanisme de la commune de Neupré, "Les lucarnes doivent être en relation avec l'architecture de la façade; elles seront en harmonie avec le type de toiture propre aux constructions traditionnelles locales et ne détruiront pas la volumétrie principale"; qu'il n'apparaît pas que l'ouverture critiquée soit manifestement en contradiction avec cette disposition; qu'au demeurant, la requérante n'a pas de vues directes sur ce côté du bâtiment, de sorte qu'elle est sans intérêt à critiquer ce détail de la construction;

Considérant qu'il résulte du dossier que les châssis de la construction litigieuse seront, uniformément, "en aluminium ton gris moyen"; que cette couleur quoique non expressément prévue par le règlement communal peut être considérée comme en harmonie avec la pigmentation de la façade; que le grief n'est pas fondé;

Considérant que la requérante s'en réfère à justice quant au grief relatif au respect du relief du sol; qu'il résulte du dossier que ce grief manque en fait;

Considérant que le grief relatif à l'autorisation de construire sur un cours d'eau non navigable, relevant du domaine public, est imprécis et, partant, irrecevable;

Considérant que l'affectation en zone d'intérêt culturel, historique et esthétique n'interdit pas toute construction; que la requérante soutient, en réplique et donc tardivement compte tenu de sa connaissance du dossier, qu'autoriser en pareille zone le bâtiment litigieux constituerait une erreur manifeste d'appréciation; que pareille erreur n'est pas établie; que le grief se confond, pour le surplus, avec le premier moyen;

Considérant que la requête contient un quatrième moyen, pris de la violation de l'article 48 du CWATUP; qu'en réplique, la requérante s'en réfère à justice; qu'il n'existe en l'espèce, pour la portion de territoire considérée, ni plan particulier d'aménagement, ni permis de lotir; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour d'arbitrage :

" Les dispositions combinées des articles 42bis et 45, § 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, en vigueur à l'époque, sont-elles compatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution, considérés isolément ou combinés avec l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en tant qu'elles prévoient que, dans les circonstances qu'elles déterminent, un permis de bâtir sollicité par une commune est délivré par le

collège des bourgmestre et échevins, organe de la commune, alors que les permis de bâtir sollicités dans d'autres circonstances par les communes et les permis de bâtir sollicités par d'autres personnes de droit public sont délivrés par une autorité distincte de celle qui en fait la demande, comme le sont, par la nature des choses, ceux qui sont sollicités par des personnes privées ?".

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le onze février 1900 nonante-neuf par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
HANSE,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.