



Écarts et dérogations – Motivation présenté par Matthieu Guiot



Mars - Avril 2017

Le Code du Développement territorial

AGR
Association
d'avocats
Guiot-Reuliaux

Exposé en deux parties

1. Écarts et dérogations
2. Principes généraux de motivation
(comment motiver une décision ?)



Mars - Avril 2017

Le Code du Développement territorial

Première partie

Ecarts et dérogations



Mars - Avril 2017

Le Code du Développement territorial

3

Nouveaux outils



Mars - Avril 2017

CWATUP	CoDT	Valeur
SDER	SDT – Schéma de développement territorial	Indicative
PS	PS – Plan de secteur	Réglementaire (sauf CAS – Carte d'aff. sols)
RRU	GRU – Guide régional d'urbanisme	Indicative et réglementaire
/	SDP – Schéma de développement pluri-communal	Indicative
SSC	SDC – Schéma de développement communal	
RUE	SOL – Schéma d'orientation local	
PCA		
RCU	GCU – Guide communal d'urbanisme	

Le Code du Développement territorial

4



Mars - Avril 2017

Dérogation

- PU et CU2 peuvent déroger au PS et aux normes du GRU (documents à valeur réglementaire)
- Hypothèses limitatives de dérogations au PS (anciens art. 111, 112 et 127 modifiés)
- Justification dans la demande
- Avis conforme du FD

Le Code du Développement territorial

5



Mars - Avril 2017

Dérogation

- 111, al. 1^{er} (D.IV.6) (travaux aux constructions, etc. existant avant le PS ou autorisées)

Egalement pour :

- Modification de destination ou création de logements
- Aménagements accessoires et complémentaires isolés (ex. piscine en zone agricole) – plus besoin de lien physique

Le Code du Développement territorial

6



Mars - Avril 2017

Dérogation

- 111, al. 2 (D.IV.7) (travaux en zone contigüe pour raisons économiques ou touristiques)

Egalement pour :

- Aménagements accessoires et complémentaires isolés (ex. piscine en zone agricole) – plus besoin de lien physique



Mars - Avril 2017

Dérogation

- 111, al. 3 (D.IV.8) (modules de production d'électricité ou de chaleur en zone contigüe)

Egalement pour :

- Énergie non solaire (ex. cogénération ou biomasse)
- Destinée partiellement à la collectivité
- Systèmes d'épuration individuelle



Mars - Avril 2017

Dérogation

- 112 (D.IV.9) (comblement)
 - Egalement si une des habitations qui entourent est postérieure au PS mais située en zone d'habitat ou d'habitat à caractère rural
 - Plus exigé que s'intègre au site bâti ou non bâti



Mars - Avril 2017

Dérogation

- 127 (D.IV.11) (permis « public »)
Egalement pour :
 - Patrimoine exceptionnel
 - Liste limitative d'activités à finalité d'intérêt général de la compétence du FD
 - Actes et travaux de la compétence du Gvt
 - Activités à finalité d'intérêt général non reprises dans la liste et relevant de la compétence du collège communal



Mars - Avril 2017

Dérogation

Possibilité de déroger à un document à valeur réglementaire si les dérogations respectent trois conditions (à motiver) :

- Sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé
- Ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du PS ou des normes du GRU dans le reste de son champ d'application
- Concernent un projet qui contribue à la protection, la gestion ou l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis



Mars - Avril 2017

Dérogation

- Le CoDT n'exige plus de justifier le caractère exceptionnel de la dérogation
- Mais jurisprudence du Conseil d'Etat : justifier la nécessité de déroger. Ne pas accorder par facilité. D'abord chercher à appliquer la règle. Montrer l'intérêt d'accorder la dérogation en vue de la « *réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis* »
- Ex. performance énergétique ; contrainte économique et sociale, plus subjective, mais acceptable. Programme du demandeur (non)

Rappel nouveaux outils



Mars - Avril 2017

CWATUP	CoDT	Valeur
SDER	SDT – Schéma de développement territorial	Indicative
PS	PS – Plan de secteur	Réglementaire (sauf CAS – Carte d'aff. sols)
RRU	GRU – Guide régional d'urbanisme	Indicative et réglementaire
/	SDP – Schéma de développement pluri-communal	Indicative
SSC	SDC – Schéma de développement communal	
RUE	SOL – Schéma d'orientation local	
PCA		
RCU	GCU – Guide communal d'urbanisme	

Le Code du Développement territorial

13

Valeur indicative



Mars - Avril 2017

- Volonté de passer d'un « urbanisme de contraintes » à un « urbanisme de projets »
- Conception plus souple des outils
- Outils se concentrent sur affectations, densités, voiries,...
- Eventuellement implantation et hauteur mais pas obligatoire
- Quasi-généralisation de la valeur indicative

Le Code du Développement territorial

14



Mars - Avril 2017

Ecart

Possibilité de s'écarter d'un document à valeur indicative moyennant deux conditions (à motiver) :

- Ne pas compromettre les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme du document
- Contribuer à la protection, la gestion ou l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis



Mars - Avril 2017

Ecart

Première condition

D'abord parvenir à identifier les objectifs :

- Dans nouveaux documents (SDC, SOL, GCU,...) : ok car identifiés explicitement
- Dans anciens documents (SSC, PCA, RCU,...) : pas identifiés. Options = objectifs ? Chercher l'objectif à travers tout le document (options et prescriptions)



Mars - Avril 2017

Ecart

« Ne pas compromettre » = ne pas toucher ?
Ou ne pas mettre en péril ?

- Commentaire de l'article D.IV.5 : « Ecart même conséquents dès lors qu'ils ne touchent pas aux objectifs de l'outil »
- Par contre, Ministre donna des exemples :
 - Si SOL exclut le commerce dans une zone, on peut implanter un petit commerce de proximité, mais pas une surface commerciale d'une grande importance



Mars - Avril 2017

Ecart

Autres exemples donnés par le Ministre :

- Si les objectifs du GCU prévoient de l'unifamilial avec gabarit de R+1, on peut construire un immeuble avec deux logements de R+1, mais pas un immeuble à appartements de six étages
 - Si les options du SSC (SDC) fixent des densités, un projet peut ne pas respecter la densité sur la parcelle si elle est atteinte globalement à l'échelle de l'îlot
- = ne pas empêcher d'atteindre l'objectif



Mars - Avril 2017

Ecart

Etre attentif à l'évolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat qui exige pour l'instant :

- Une motivation renforcée de l'écart en fonction de la rigueur des exigences du document (jurisprudence constante)
- Parfois on ne peut pas s'en écarter, par exemple si le SSC prévoit une « *interdiction stricte d'urbanisation* »
- Une démonstration du caractère nécessaire de l'écart (arrêt isolé)



Mars - Avril 2017

Ecart

Deuxième condition : contribuer à la protection, la gestion ou l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis

- Se référer à la terminologie de la Convention européenne du paysage de Florence :
 - Paysage désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations



Mars - Avril 2017

Ecart

- Protection des paysages comprend les actions de **conservation** et de **maintien** des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine
- Gestion des paysages comprend les actions visant, dans une perspective de développement durable, à **entretenir** le paysage afin de guider et d'**harmoniser** les transformations induites par les évolutions sociales, économiques et environnementales
- Aménagement des paysages comprend les actions présentant un caractère prospectif particulièrement affirmé visant la **mise en valeur**, la **restauration** ou la **création** de paysages



Mars - Avril 2017

Ecart

Nécessite l'avis simple du FD si collège compétent



Mars - Avril 2017

Seconde partie

Principes généraux de motivation (comment motiver une décision ?)

Inspiré de l'article de B. Paques, « La motivation des permis d'urbanisme, un art ou une science ? »

Le Code du Développement territorial

23



Mars - Avril 2017

Motivation formelle

- D'où provient l'obligation de motiver ?
- Quels sont les principes de base d'une motivation ?
- Quels sont les pièges à éviter ?

Le Code du Développement territorial

24



Mars - Avril 2017

D'où provient l'obligation de motiver?

- La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs
- Certaines règles inscrites dans le CoDT
- La jurisprudence du Conseil d'Etat

Le Code du Développement territorial

25



Mars - Avril 2017

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs

Article 2 de la loi : « *les actes administratifs des autorités administratives visés à l'article 1er doivent faire l'objet d'une motivation formelle* »

Article 3 de la loi : cette motivation « *consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate* »

Le Code du Développement territorial

26



Mars - Avril 2017

Certaines règles inscrites dans le CoDT

Art. D.II.24 (zone d'habitat) : certaines activités non résidentielles peuvent être autorisées en zone d'habitat « *pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage* »

Art. D.IV.13 : une dérogation ne peut être admise que si elle concerne « *un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis* »



Mars - Avril 2017

Jurisprudence du Conseil d'Etat

- Revirement d'attitude
- Situation infractionnelle
- Avis discordants
- (...)



Mars - Avril 2017

Quels sont les principes de base d'une motivation ?

- La motivation doit figurer « dans l'acte »
- La motivation doit faire apparaître les circonstances « de fait » et « de droit »
- La motivation doit être « adéquate »

Le Code du Développement territorial

29



Mars - Avril 2017

La motivation doit figurer « dans l'acte »

- Une motivation « formelle »
- Une exception : motivation « par référence »
- Utiliser les formulaires
- Formulaires pas suffisants, à compléter

Le Code du Développement territorial

30



Mars - Avril 2017

La motivation doit faire apparaître les circonstances « de fait » et « de droit »

- Les motifs de droit :
 - indication de la réglementation et de son application
- Les motifs de fait :
 - éléments du dossier qui justifient la décision
 - exposé concret (pas de directives générales)

Le Code du Développement territorial

31



Mars - Avril 2017

La motivation doit être « adéquate »

- Suffisante (en terme de quantité) :
 - parfois longue (enjeu important, réclamations)
 - parfois plus succincte (si PCA ou permis de lotir)
 - pas expliquer les motifs des motifs
 - pas de formules stéréotypées
 - les conditions peuvent servir de motivation

Le Code du Développement territorial

32



Mars - Avril 2017

La motivation doit être « adéquate »

- Exacte (en terme de qualité) :
 - pas d'erreur de fait ou de droit
 - pas de contradiction dans les motifs
 - contrôle par le Conseil d'Etat (erreur manifeste)

Le Code du Développement territorial

33



Mars - Avril 2017

Exemples de clauses de style

« Considérant les aménagements annoncés, de par notamment leur faible importance relative, conformes aux destinations possibles et compatibles avec le voisinage »

« Considérant qu'au regard du contexte bâti prédécrit, le projet, par son implantation, son architecture et ses matériaux reste compatible avec le bon aménagement des lieux »

Le Code du Développement territorial

34



Mars - Avril 2017

Quels sont les pièges à éviter?

- Enquête publique et réponse aux réclamations
- Compatibilité avec le voisinage
- Changement d'attitude
- Motivation par référence
- Éléments futurs et appréciation ultérieure
- Permis de régularisation
- Par rapport aux avis
- Incidences sur l'environnement
- Non respect d'une disposition à valeur indicative
- Dans le périmètre d'un permis de lotir

Le Code du Développement territorial

35



Mars - Avril 2017

1. Réponse aux réclamations

- Objectif : comprendre le motif du rejet de la réclamation
- Pas uniquement réclamations officielles
- Pas nécessairement de réponse individualisée
- Répondre aux considérations techniques
- Répondre aux considérations exactes, pertinentes
- Répondre aux considérations juridiques
- Répondre sous forme de conditions

Le Code du Développement territorial

36



Mars - Avril 2017

2. Compatibilité avec le voisinage

Deux critères (art. D.II.24) :

- « *Ne pas mettre en péril la destination principale de la zone* », c'est-à-dire ne pas empêcher la zone d'habitat de remplir sa fonction résidentielle
- « *Compatible avec le voisinage* », c'est-à-dire tenir compte des activités résidentielles et non résidentielles déjà implantées dans le voisinage



Mars - Avril 2017

3. Changement d'attitude

Expliquer les changements d'opinion

Par exemple :

- Nouvelle demande de permis apportant des changements significatifs au projet
- Nouvelle argumentation présentée par le demandeur
- Meilleure connaissance de la situation résultant d'une visite des lieux



Mars - Avril 2017

4. Motivation par référence

- Soit reproduit dans l'acte
- Soit en annexe
- Soit porté à la connaissance du tiers avant prise de connaissance du permis
- Le Collège peut se rallier à l'avis du FD
- Doit-il l'indiquer expressément ?
- Attention à la motivation de l'avis annexé

Le Code du Développement territorial

39



Mars - Avril 2017

5. Eléments futurs et incertains

Le permis ne peut être délivré sous réserve :

- de la décision du Conseil communal sur les voiries
- de l'adoption future d'un règlement de police relatif à la circulation routière
- de l'approbation ultérieure d'un plan d'aménagement des abords
- de l'approbation d'un plan modificatif introduit postérieurement à la délivrance du permis
- de solliciter l'avis du Service Incendie

Le Code du Développement territorial

40



Mars - Avril 2017

6. Situation infractionnelle

- Permis « de régularisation »
- Pas justifié par le poids du fait accompli
- Réglementation applicable = la plus favorable (actuelle ou de l'époque)

Le Code du Développement territorial

41



Mars - Avril 2017

7. Par rapport aux avis

- Expliquer pourquoi on s'écarte de certains avis
- Tant les avis obligatoires que facultatifs

Le Code du Développement territorial

42



Mars - Avril 2017

8. Incidences sur l'environnement

Permis d'urbanisme : aspects urbanistiques et environnementaux

- Art. D.I.1 du CoDT (art. 1er du CWATUP)
- Art. D.64. Le permis et le refus de permis doivent être motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs précisés à l'article 50



Mars - Avril 2017

9. Disposition à valeur indicative

Voir première partie de l'exposé



Merci de votre attention

Matthieu Guiot - www.agr-law.be



Mars - Avril 2017

Le Code du Développement territorial