CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 128.791 du 4 mars 2004

A.85.507/XIII-1253

En cause : **PINTO** Carosena,

ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

1. **la Commune de Seraing,**

   ayant élu domicile chez
   Mes Robert XHARDE
   et Jean-Louis GILISSEN, avocats,
   rue Collard Trouillet 45-47
   4100 Seraing,

2. **la Région wallonne,**
   représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juillet 1999 par Carosena PINTO qui demande l'annulation du "permis de bâtir délivré le 12 mars 1999 par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seraing à Monsieur Franco FIORELLO, ayant pour objet la régularisation d'un mur de soutènement et de clôture";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 3 septembre 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la lettre de la requérante du 9 octobre 2003 valant dernier mémoire;

Vu l'ordonnance du 13 janvier 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 12 février 2004;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me P. HENRY, avocat, comparaissant pour la requérante, Me M. DREESSEN, loco Me J.-L. GILISSEN, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, 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 de la requête peuvent être résumés comme suit :

1. Le 20 juillet 1995, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Seraing délivre à Franco FIORELLO et son épouse un permis de bâtir une maison d'habitation sur un bien situé à 4102 Ougrée, rue Bevan, 21. Le bien est compris dans le périmètre du lotissement n^{o} 10 approuvé par le collège des bourgmestre et échevins le 4 avril 1968.

2. La propriété de la requérante Carosena PINTO, contigue à celle des époux FIORELLO, est située Allée du Beau Vivier 74. Au fond de ladite parcelle se trouve un mur de clôture.

3. Au cours de l'exécution des travaux de construction de l'immeuble des époux FIORELLO, la requérante met à disposition de ses nouveaux voisins l'eau et l'électricité nécessaires pour les besoins du chantier, en échange de quoi, ceux-ci lui proposent de reconstruire à leurs frais le mur construit dans le fond de sa propriété.

4. Les époux FIORELLO abattent le mur et le reconstruisent, sans permis, en le surélevant de 40 centimètres environ. Ils édifient également un second mur parallèlement à la voie publique, en retrait par rapport à celle-ci. Ils comblent le vide entre leur maison et les murs nouvellement construits en utilisant les remblais provenant de la construction de leur habitation.

5. Un pro-justitia est dressé à charge de Franco FIORELLO le 27 octobre 1997, celui-ci ayant, ce faisant, modifié le relief du sol sans autorisation pour ce faire.

6. Le 20 novembre 1997, Franco FIORELLO sollicite auprès du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seraing un permis de régularisation portant sur la construction d'un mur de soutènement et un mur de clôture. La demande déroge aux prescriptions urbanistiques du lotissement n° 10 approuvé le 4 avril 1968, en ce qu'elle tend à régulariser un mur de soutènement en zone de recul et un mur de clôture en zone latérale où toute construction est interdite et où seules les clôtures constituées de haies vives sont autorisées. Un accusé de réception du dossier complet de la demande est délivré le 11 juin 1998.

7. Le dossier est soumis à une enquête publique du 17 août au 1er septembre 1998. Elle donne lieu à une réclamation, introduite par le conseil de la requérante. Il signale qu'outre l'érection d'un mur, Franco FIORELLO a modifié le relief du sol, créant un remblai qui surplombe la propriété de Carosena PINTO et qui crée des problèmes de vue et d'humidité. Il fait également état d'une procédure pendante entre parties devant le tribunal de première instance de Liège.

8. En séance du 25 septembre 1998, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis favorable sur la dérogation sollicitée pour les motifs suivants :

" - l'enquête publique prescrite a soulevé une réclamation;
- un mur mitoyen existait, il a été démoli et reconstruit par et aux frais de M. FIORELLO avec l'accord du plaignant;
- le terrain naturel est pentu, le jardin a été nivelé par rapport à la rue de Bevan (logiquement), il est donc normal que son niveau soit supérieur à celui du jardin du plaignant, il est aussi normal (et obligatoire par respect du Code civil) qu'un mur de soutènement soit construit;
- le plaignant n'aime pas la vue de ce mur, en réalité il ne voit de chez lui que les garages qu'il a construits (peut-être sans permis) dans son jardin, de plus ce dernier est clôturé à la limite Est par un mur semblable presque aussi haut (voir photos).

Ce nouveau mur s'intègre donc bien à l'environnement de l'habitation du plaignant".

9. Le collège des bourgmestre et échevins propose au fonctionnaire délégué d'accorder la dérogation sollicitée.

10. Par courrier du 19 février 1999, le fonctionnaire délégué informe le collège des bourgmestre et échevins que Franco FIORELLO a acquitté le montant de la transaction, et signale que son avis est réputé favorable par défaut.

11. Le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis sollicité le 12 mars 1999. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, le 6 mars 2000, la commune de Seraing, première partie adverse, a déposé un document intitulé "mémoire en réplique" en réponse au mémoire en réplique de la requérante; que, dès lors que la faculté de déposer un tel mémoire n'est pas prévue par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, ce document doit être écarté des débats;

Considérant que la première partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité; qu'elle expose que le courrier du 26 avril 1999 du conseil de la requérante au collège des bourgmestre et échevins atteste que la requérante avait, à cette date, connaissance de l'existence du permis attaqué; qu'elle fait valoir que la requérante n'a pas fait diligence pour connaître la teneur de celui-ci et que, partant, le recours introduit le 16 juillet 1999 est irrecevable ratione temporis;

Considérant que la requérante a introduit une réclamation lors de l'enquête publique relative à la demande de permis d'urbanisme litigieux; que, dès lors, il appartenait à la partie adverse, conformément à l'article 343 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de lui notifier la décision attaquée; que, lorsqu'un acte doit être notifié, le délai de recours ne commence à courir, pour la personne à qui il doit être notifié, qu'à partir de cette notification; qu'il importe peu que cette personne ait pu en avoir connaissance par une éventuelle publication ou par un autre mode; qu'en l'espèce, il ne ressort d'aucune pièce du dossier administratif que l'acte attaqué aurait été notifié à la requérante; qu'en vertu de l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le délai de recours devant le Conseil d'Etat n'a pas commencé à courir; que la requête en annulation est, par conséquent, recevable ratione temporis; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 544 du Code civil et des articles 84, 284 et suivants du CWATUP, ainsi que de l'absence de motif et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle

des actes administratifs; qu'en la troisième branche de ce moyen, elle fait valoir que l'acte attaqué ne comprend aucune motivation qui explique la raison pour laquelle le collège des bourgmestre et échevins a cru pouvoir accorder un permis de régularisation pour la construction d'un mur, alors que la demande était introduite par une personne qui n'était pas propriétaire du terrain sur lequel le mur est construit, et alors qu'un litige civil oppose les parties à propos de la construction de ce mur; qu'elle soutient que la délivrance d'un permis de régularisation implique une motivation particulièrement précise, qui doit permettre au Conseil d'Etat de vérifier que l'administration ne s'est pas laissée infléchir par le poids du fait accompli;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 84, 284 et suivants du CWATUP, du défaut de motif et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle soutient que l'importance de la modification du relief du sol et le fait qu'elle était effectuée dans un lotissement impliquait la délivrance d'un permis préalable; qu'elle fait valoir qu'il apparaît du dossier administratif que, ni au stade de la dérogation aux prescriptions administratives du lotissement, ni au stade de la délivrance du permis d'urbanisme litigieux, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seraing n'a eu égard à cette modification du relief du sol, laquelle a donc ainsi été autorisée, en quelque sorte, tacitement, alors qu'il s'agissait d'un permis de régularisation et que la demande avait fait l'objet d'une opposition motivée de sa part;

Considérant qu'en réponse à la troisième branche du premier moyen, la première partie adverse soutient que l'acte attaqué renvoie à la décision du collège des bourgmestre et échevins du 25 septembre 1998 dont la motivation répond aux exigences de la loi du 29 juillet 1991; que la seconde partie adverse répond quant à elle que la situation particulière de la requérante a été prise en compte, dans la mesure où il est indiqué dans l'acte attaqué que toutes les précautions seront prises pour ne causer aucun préjudice aux propriétés voisines; qu'elle expose qu'il est également précisé que la lecture de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement permet de supposer que la réalisation de ce projet n'apportera aucune nuisance à l'environnement immédiat pour en déduire que la situation particulière de la propriété voisine a par conséquent été prise en considération; qu'elle souligne enfin que la remarque relative au montant de la transaction fait bien entendu présumer de ce qu'il s'agit bien d'un permis de régularisation;

Considérant qu'en réponse au deuxième moyen, la seconde partie adverse ne conteste pas la nécessité de délivrer en l'espèce un permis autorisant une modification sensible du relief du sol mais fait valoir que "l'autorité administrative a été saisie sans

aucun doute et sans l'ignorer d'une demande de modifier le relief du sol"; qu'elle ajoute que "l'acte attaqué est suffisamment et adéquatement motivé compte tenu de ce qu'il s'agit d'un permis de régularisation portant sur un projet de petite ampleur" et qu'"enfin, l'acte attaqué énonce clairement, dans son préambule, qu'il s'agit d'une demande de régularisation d'un mur de soutènement et de clôture";

Considérant que la motivation exigée par la loi du 29 juillet 1991 précitée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; qu'ainsi, le permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui l'a délivré estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux, soit par des motifs propres, soit en se référant à l'avis du fonctionnaire délégué; que la motivation doit être adéquate, pertinente et d'autant plus précise et complète lorsqu'il s'agit d'un permis de régularisation, une motivation particulière étant en effet nécessaire afin de permettre, tant aux intéressés qu'au Conseil d'Etat, de pouvoir vérifier que l'appréciation du bon aménagement des lieux n'est pas infléchie par le poids du fait accompli; qu'une motivation qui s'apparente à une clause de style n'est ni suffisante ni adéquate;

Considérant que l'acte attaqué vise "l'avis favorable par défaut du fonctionnaire délégué accordant, sur proposition motivée du collège en date du 25 septembre 1998, dérogation au susdit plan de lotissement"; qu'il est motivé comme suit :

" ARTICLE 1. -Le permis est délivré à M. Franco FIORELLO, motivé et conditionné comme suit :

- toutes les précautions seront prises pour ne causer aucun préjudice aux propriétés voisines;
- l'utilisation temporaire du domaine public ne pourra se faire qu'après avoir consulté la quatrième division de police, avenue du Centenaire, 4102 SERAING (OUGREE), téléphone : 336.11.08;
- la lecture de la notice d'évaluation préalable permet de supposer que la réalisation de ce projet n'apportera aucune nuisance à l'environnement immédiat;
- N.B. : le montant de la transaction ayant été acquitté, plus rien ne s'oppose à la délivrance du permis d'urbanisme mettant un terme à la poursuite de l'action publique";

Considérant que l'acte attaqué autorise la régularisation de la construction d'un mur de soutènement et d'un mur de clôture; qu'il ne dit rien de l'éventuelle régularisation de la modification du relief du sol réalisée entre la maison du bénéficiaire du permis et le mur de clôture alors que les plans accompagnant la demande font état de cette modification; que l'acte attaqué ne vise pas la réclamation introduite par la requérante et n'exprime pas les raisons pour lesquelles cette réclamation n'a pas, le cas échéant, été considérée comme pertinente;

Considérant qu'aux termes de l'avis du fonctionnaire délégué du 19 février 1999, "(...) La personne en cause ayant acquitté le montant de la transaction, mon avis est réputé favorable par défaut, avis relatif à la demande de permis d'urbanisme introduite en régularisation";

Considérant qu'outre le fait que la dérogation au permis de lotir n'a pas été expressément accordée par le fonctionnaire délégué, ni l'avis de celui-ci, ni l'acte attaqué ne reproduisent les motifs de la proposition de dérogation faite par le collège des bourgmestre et échevins le 25 septembre 1998, dont aucune pièce du dossier administratif n'atteste qu'elle a été portée à la connaissance de la requérante; qu'ainsi la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de contrôler l'admissibilité et la pertinence des motifs qui justifieraient, le cas échéant, la dérogation au permis de lotir accordée après l'exécution des travaux;

Considérant que l'acte attaqué est assorti de deux conditions selon lesquelles, d'une part, toutes les précautions doivent être prises pour ne causer aucun préjudice aux propriétés voisines et, d'autre part, l'utilisation temporaire du domaine public est soumise à la consultation préalable du service de police compétent; que, dès lors que les travaux sont entièrement réalisés, de telles conditions ne sont en réalité que des formules stéréotypées, totalement superflues;

Considérant que l'acte attaqué ne précise pas en quoi la lecture de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement permet de supposer que la réalisation du projet n'apportera aucune nuisance à l'environnement immédiat alors qu'il appartenait à la partie adverse d'être d'autant plus précise à cet égard qu'une réclamation concernant des problèmes de vue et d'humidité avait été introduite dans le cadre de l'enquête publique; que le motif selon lequel le montant de la transaction ayant été acquitté, plus rien ne s'oppose à la délivrance du permis d'urbanisme mettant un terme à la poursuite de l'action publique, ne dispensait pas l'autorité d'exposer les motifs relatifs au bon aménagement des lieux qui lui permettaient de délivrer le permis d'urbanisme; que la troisième branche du premier moyen et le second moyen sont fondés;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du premier moyen, qui, à les supposer fondées, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 12 mars 1999 par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seraing à Franco FIORELLO, ayant pour objet la régularisation d'un mur de soutènement et d'un mur de clôture sur un bien situé rue Bevan 21 à 4102 Ougrée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le quatre mars deux mille quatre par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
Mme	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.