CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 137.674 du 25 novembre 2004

A.101.663/XIII-2106

En cause : **HARANG** Eléonore,

ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

contre :

1. **la Ville d'Arlon,**
2. **la Région wallonne,**
   représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 mars 2001 par Eléonore HARANG qui demande l'annulation de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon du 29 décembre 2000 par laquelle il est délivré un permis d'urbanisme à Anne BERTOUILLE pour la construction d'une extension à son habitation sise rue de Bastogne, 114 à Arlon;

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 19 février 2004 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 28 septembre 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 octobre 2004;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la requérante, Me O. DI GIACOMO, loco Me I. PLANCHON, 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 19 novembre 2000, Anne BERTOUILLE introduit auprès du collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une annexe à sa maison d'habitation sise à Arlon, rue de Bastogne, 114.

Sur le vu des plans accompagnant la demande, la construction d'une terrasse est également envisagée à un niveau inférieur à celui de l'annexe.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur du Sud-Luxembourg. Il n'est pas repris dans le périmètre d'un plan particulier d'aménagement, ni dans celui d'un permis de lotir.

La requérante est usufruitière de l'immeuble sis rue de Bastogne, 116, situé juste à côté de l'immeuble litigieux.

2. Le collège des bourgmestre et échevins émet, le 29 novembre 2000, un avis favorable sur le projet. Le fonctionnaire délégué fait de même le 22 décembre 2000.

3. Le 29 décembre 2000, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis d'urbanisme sollicité et le notifie le jour même à la demanderesse de permis.

Il s'agit de l'acte attaqué motivé comme suit :

" (...)

Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se trouve situé le bien, de plan particulier d'aménagement approuvé par l'Exécutif;

Attendu que le bien ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement dûment autorisé;

Vu les règlements généraux sur les bâtisses;

Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit : «Avis favorable

Attendu que le projet se situe en zone d'habitat au plan de secteur du Sud-Luxembourg;

Vu l'avis favorable du Collège des Bourgmestre et Echevins du 29 novembre 2000;

Vu la fiche de visite;

Vu la situation existante;

Vu que le projet se situe en façade arrière;

Vu que le projet présenté est adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales de ce site de la localité de Arlon;

Vu que la destination générale de la zone et son caractère architectural sont respectés par le projet;

J'émets, en ce qui me concerne, un avis favorable sur le projet de construction

Les terres excédentaires provenant des terrassements soient évacuées préalablement à l'occupation du bâtiment.

(...)»";

Considérant que la première partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle observe "que la partie requérante prétend avoir été avisée de la délivrance dudit permis le 18.01.2001, sans pour autant établir que la communication de celui-ci n'était pas antérieure à cette date et sans (sic) dans la mesure où Madame Bertouille a immédiatement mis au courant la partie requérante de l'octroi du permis litigieux"; qu'elle admet cependant "que si le Conseil devait retenir la date du 18.01.2001 comme date de connaissance du permis litigieux, le recours serait alors recevable ratione temporis";

Considérant que la requérante affirme avoir eu connaissance du permis litigieux le 18 janvier 2001, "par transmission";

Considérant que la preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut; qu'en l'espèce, la première partie adverse, qui ne conteste pas sérieusement la recevabilité ratione temporis de la requête, n'apporte pas la preuve que celle-ci serait tardive; que l'exception doit être rejetée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 330 et suivants du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); qu'elle observe que la demande de permis d'urbanisme porte sur la construction d'une annexe et d'une terrasse surélevée portant la profondeur du bâti à plus de 15 mètres de l'alignement, et qu'en outre, le projet dépasse de plus de 4 mètres la profondeur de son immeuble qui est limitrophe et "enferme" sa propriété; qu'elle soutient que la demande n'a pas donné lieu à enquête publique, en violation des dispositions visées au moyen et que, partant, elle n'a pas eu la possibilité de faire valoir en pleine connaissance de cause ses réclamations, lesquelles n'ont pu être examinées par la partie adverse;

Considérant que la première partie adverse répond entre autres que la terrasse est un aménagement de jardin, qu'il ne s'agit pas d'une construction au sens du CWATUP et que pareil aménagement ne nécessite pas de permis d'urbanisme;

Considérant, d'une part, que l'article 84, § 1er, du CWATUP dispose comme suit :

" Nul ne peut, sans un permis d'urbanisme préalable écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins :

1. construire, ou utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes; par «construire ou placer des installations fixes», on entend le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage, ou de placer une installation, même en matériaux non durables, qui est incorporé au sol, ancré à celui-ci ou dont l'appui assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé;

(...)";

Considérant qu'en l'espèce, le plan relatif aux fondations de la terrasse joint au dossier administratif fait état d'une "maçonnerie en blocs de béton lourd - 19 cm, cimentage hydrofuge (et) brai asphaltique"; qu'indépendamment du type de revêtement dont elle sera pourvue, pareille construction répond incontestablement à la définition contenue dans l'article 84, § 1er, ci-avant, et, partant, nécessite, contrairement à ce que soutient la première partie adverse, l'obtention d'un permis d'urbanisme préalable;

Considérant, d'autre part, que l'article 330 du CWATUP dispose comme suit :

" Doivent être soumises à une enquête publique dans les formes et délais prévus aux articles 332 à 343, les demandes de permis de lotir suivantes, les demandes de permis d'urbanisme relatives aux actes et travaux suivants, et les demandes de certificats d'urbanisme ayant le même objet :

1° (...);

2° la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à 15 mètres et dépasse de plus de 4 mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions;

(...)".

Considérant que cette disposition vise la construction ou la reconstruction de bâtiments; qu'un bâtiment est une construction destinée à servir d'abri soit à des personnes, soit à des biens; que dès lors qu'une terrasse ne répond pas à cette définition, il n'y a pas lieu d'en tenir compte, pour le calcul de la profondeur totale d'une construction;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort du plan d'implantation accompagnant la demande de permis que la profondeur des bâtiments, mesurée à partir de l'alignement, est d'environ 13 mètres, soit 10 mètres pour la construction existante et 3 mètres pour l'annexe; que la profondeur de la construction, envisagée globalement, étant inférieure à 15 mètres, l'article 330, 2°, du CWATUP n'est pas applicable en l'espèce; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation du principe de bonne administration, de l'absence de motivation de la décision attaquée, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 108, § 2, du CWATUP; que, dans une première branche, la requérante reproche au collège des bourgmestre et échevins de reproduire, dans l'acte attaqué, l'avis du fonctionnaire délégué sans se référer à cet avis ni le reprendre à son compte et de ne pas exprimer les raisons pour lesquelles il estime que le projet serait conforme au bon aménagement des lieux; que, dans une seconde branche, elle considère qu'en tout état de cause, l'avis du fonctionnaire délégué selon lequel "le projet se situe en façade arrière" et "le projet présenté est adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales de ce site de la localité d'Arlon", constitue une formule de style, voire une paraphrase de l'article 108, § 2, du CWATUP, ce qui équivaut à une absence de motivation; qu'elle observe que le fonctionnaire délégué et le collège des bourgmestre

et échevins semblent ignorer que le projet enferme une cour en contrebas et aménage une terrasse surélevée plongeant sur la propriété arrière de la requérante; qu'elle relève que le plan d'implantation joint au dossier de demande de permis ne mentionne pas les ouvertures qui font face à la construction en projet, ni leur distance par rapport à celle-ci; qu'elle estime qu'il apparaît ainsi que la décision attaquée ne repose sur aucun motif pertinent et adéquat; qu'au contraire, le libellé de celle-ci laisse clairement apparaître que l'appréciation de l'autorité administrative s'est exercée in abstracto;

Considérant que la première partie adverse répond que l'acte attaqué fait sien l'avis du fonctionnaire délégué qu'il reproduit in extenso, et que cet avis reprend non seulement la motivation légale mais également des aspects d'ordre esthétique et pratique (enlèvement des terres préalablement à l'occupation du bien); qu'elle estime dès lors que l'acte attaqué est motivé;

Considérant que la seconde partie adverse répond que l'acte attaqué contient l'ensemble des considérations de droit et de fait qui ont servi de fondement à son adoption, et que l'acte attaqué se réfère à l'avis conforme du fonctionnaire délégué, s'en approprie les motifs et les intègre dans le corps même de l'acte attaqué; qu'elle estime qu'une telle attitude n'est pas critiquable et ne permet pas d'affirmer que l'acte attaqué serait dépourvu de toute motivation; qu'elle précise que la motivation de l'avis conforme du fonctionnaire délégué est également adéquate et suffisante, compte tenu de l'ampleur du projet, et qu'il ne s'agit pas d'une motivation stéréotypée, mais d'une motivation qui montre, à l'évidence, la prise en considération par le fonctionnaire délégué de la situation existante; qu'elle soutient que la loi du 29 juillet 1991 n'impose pas à l'autorité administrative d'énoncer des évidences;

Considérant, sur les deux branches confondues, que pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif au sens de l'article 1er 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; que cette motivation doit être adéquate;

Considérant que la loi du 29 juillet 1991 n'interdit pas la motivation par référence; qu'il est satisfait à son prescrit lorsque l'avis auquel il est fait référence est joint ou intégré dans l'acte administratif; qu'encore faut-il que l'avis auquel il est référé réponde lui-même aux exigences de l'obligation de motivation formelle; que si la motivation formelle de l'avis repose sur une formule stéréotypée qui ne répond pas à l'exigence de la loi précitée, il s'ensuit que la décision qui fait simplement référence à cet avis ne répond pas non plus à cette exigence;

Considérant que, par ailleurs, l'article 108, § 2, du CWATUP dispose comme suit :

" L'avis favorable, conditionnel ou défavorable du fonctionnaire délégué est motivé. En raison de circonstances urbanistiques et architecturales locales, il précise en quoi la destination générale de la zone et son caractère architectural sont ou ne sont pas compromis.

Le permis reproduit le dispositif de l'avis donné par le fonctionnaire délégué ou précise que cet avis est réputé favorable. Le demandeur est tenu de respecter les conditions prescrites par cet avis";

Considérant qu'en l'espèce, le permis attaqué reproduit intégralement l'avis du fonctionnaire délégué dont il fait sienne la motivation; qu'il ne contient pas de motivation propre;

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué se réfère à l'avis du collège des bourgmestre et échevins du 29 novembre 2000, lequel est favorable "vu le reportage photographique du bâti existant"; que cet avis n'est pas reproduit dans l'acte attaqué et n'indique pas les raisons pour lesquelles le collège estime, sur le vu du reportage photographique, pouvoir émettre un avis favorable sur le projet; que, par ailleurs, l'avis se réfère à "une fiche de visite" au sujet de laquelle il n'apporte aucune précision; que cette fiche de visite n'est pas déposée au dossier administratif; qu'en estimant ensuite que le projet, qui "se situe en façade arrière", "est adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales", le fonctionnaire délégué ne précise pas en quoi consistent les circonstances urbanistiques et architecturales de ce site de la localité d'Arlon, en manière telle qu'il est impossible de vérifier si la partie adverse a fait un usage correct de son pouvoir d'appréciation, et, le cas échéant, si elle n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation; que le fonctionnaire délégué n'apporte non plus aucune précision quand il affirme que le projet respecte la destination générale de la zone et son caractère architectural; que la motivation se borne ainsi à énoncer des considérations générales et ne fait aucune référence à l'incidence du projet sur l'environnement des voisins immédiats;

Considérant qu'en faisant sienne la motivation générale et stéréotypée de l'avis du fonctionnaire délégué, le collège des bourgmestre et échevins n'a pas exprimé les raisons pour lesquelles il a estimé que le permis pouvait être octroyé; que le second moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon du 29 décembre 2000 accordant un permis d'urbanisme à Anne BERTOUILLE pour la construction d'une annexe à sa maison d'habitation sise à Arlon, rue de Bastogne, 114.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge des parties adverses.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-cinq novembre 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.