

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 186.460 du 24 septembre 2008

A.159.492/XIII-3630

En cause :

1. **GHILS** Alphonse,
 2. **DRESE** Colette,
- ayant tous deux élu domicile chez
Me Ignace BROUCKAERT, avocat,
rue de la Citadelle 57
7500 Tournai,

contre :

1. **la Ville de Tournai,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 janvier 2005 par Alphonse GHILS et Colette DRESE qui demandent l'annulation de "la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Tournai datée du 29 octobre 2004 par laquelle un permis d'urbanisme de régularisation est délivré à Monsieur et Madame HELBOT-FRITZ, domiciliés à 59700 Marcq-en-Baroeul (France), rue Edouard Schoob, appartement 33, n° 43, ayant pour objet l'extension d'une terrasse en façade arrière (régularisation), concernant un bien sis à 7500 Tournai, boulevard du Roi Albert, n° 56, cadastré 1^{ère} division, section I, n° 1252 (N° de matrice cadastrale : 19202) - (registre des permis de bâtir n° PU/04/1/354)";

Vu l'arrêt n° 143.300 du 18 avril 2005 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 20 mai 2005 par les requérants;

Vu le mémoire en réponse de la seconde partie adverse et les mémoires en réplique et ampliatif du requérant;

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 la notification du rapport aux parties, la lettre valant dernier mémoire des requérants, le dernier mémoire de la première partie adverse et la lettre du 24 juin 2008 de la seconde partie adverse valant dernier mémoire et demande de poursuite de la procédure;

Vu l'ordonnance du 25 juillet 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 septembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. DEMARQUE, loco Me I. BROUCKAERT, avocat, comparaissant pour les requérants, et Me X. DRION, 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 éléments utiles à l'examen du présent recours se présentent de la manière suivante:

1. Le 19 juillet 2004, Monsieur et Madame HELBOT-FRITZ sollicitent l'autorisation, d'une part, de régulariser la terrasse située à l'étage de la façade arrière d'un immeuble sis à Tournai, boulevard Roi Albert, 56, cadastré 1^{ère} division, section I,

n° 1252, et d'autre part, d'y adjoindre une balustrade et un escalier d'accès depuis le rez-de-chaussée.

Le bien est situé en zone d'habitat dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique au plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz approuvé par arrêté royal du 24 juillet 1981.

En outre, il ressort de la décision entreprise que le bien est situé dans le champ du règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme et il n'est pas contesté par les parties adverses que les travaux en question se situent plus spécialement en zone de cours et jardins visée à l'article 397 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

Les requérants sont propriétaires et occupent la maison d'habitation située sur la parcelle voisine.

2. Un projet de décision d'émettre un avis favorable sur la demande est établi par le service urbanisme le 3 septembre 2004. Il ne ressort pas du dossier administratif que le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Tournai aurait décidé, en séance, d'émettre un avis favorable sur la demande.

3. Le 22 octobre 2004, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande.

4. Le 29 octobre 2004, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen, première branche, de la violation de l'article 397, alinéas 1 à 3, du CWATUP, de l'article 452/23 du CWATUP, du principe général de bon aménagement du territoire consacré par l'article 1^{er} du CWATUP et du principe de sécurité juridique, en ce que la décision attaquée, assortie d'une condition d'aménagement non explicite, autorise la régularisation de la prolongation de la façade arrière de l'immeuble litigieux dans la zone de cours et jardins sans qu'une enquête publique préalable n'ait eu lieu, alors qu'à l'intérieur de pareille zone, aucune construction nouvelle ne peut être édifiée, sauf dérogation qui n'a pas eu lieu, et que la condition assortissant le permis ne peut être à ce point vague

qu'elle revient à délivrer un permis inconditionnel; que les requérants développent la branche du moyen en faisant observer, d'abord, que la zone de cours et jardins est constituée de l'espace situé à l'arrière des constructions principales et éventuellement secondaires, ayant pour vocation d'être préservée en tant qu'espace vert au bénéfice des riverains et comme éléments d'un maillage écologique en zone urbaine; qu'ils considèrent, ensuite, que l'aménagement d'une terrasse - et non pas l'extension de celle-ci - à hauteur du premier étage constitue non une restauration, mais une nouvelle construction dont l'érection est prohibée par l'article 397 du CWATUP; qu'ils relèvent, en outre, que pareille terrasse, qui s'étend sur quasiment toute la largeur des deux murs mitoyens rehaussés, offre des vues obliques sur les propriétés riveraines, allant jusqu'à se situer à moins de 60 centimètres de la limite de séparation des fonds, contrairement au prescrit l'article 689 du Code civil; qu'ils considèrent que l'autorisation attaquée porte manifestement atteinte au bon aménagement des lieux et d'autant plus que l'attention de l'administration avait, au préalable, expressément été attirée sur le point par les requérants; qu'ils font enfin valoir que les conditions qui assortissent le permis ne sont pas de nature à préserver le bon aménagement des lieux et que la condition selon laquelle "il y aura lieu de placer de part et d'autre de la terrasse une cloison de séparation translucide" est à ce point imprécise et ambiguë qu'elle revient à une condition inexistante ou sans consistance, en manière telle que le permis délivré correspond à un permis inconditionnel, sujet à toutes les interprétations, contraire au principe même de la sécurité juridique, qu'elle est source de conflits et constitue un nid de procès futurs éventuels devant la justice de paix;

Considérant que la seconde partie adverse répond que, en l'espèce, il ne s'agit pas d'édifier une construction nouvelle, mais d'étendre une terrasse existante et que le projet ne rentre dès lors pas dans les prévisions de l'article 397 du CWATUP; qu'en outre, les requérants n'indiquent pas, dans le développement de la première branche du deuxième moyen, que l'article 452/23 du CWATUP aurait été violé;

Considérant que, dans un dernier mémoire, la première partie adverse soutient que la création de la terrasse est une extension du balcon existant, que les travaux litigieux relèvent de la "restauration des immeubles situés dans la zone" et que leur réalisation pouvait être autorisée sans dérogation;

Considérant que les requérants répliquent que l'ouvrage litigieux ne consiste pas en l'extension d'une terrasse existante, mais en la transformation d'un petit palier sur lequel s'ouvrait une double porte donnant accès au jardin par un escalier accroché au palier en question; qu'ils se réfèrent à cet égard aux photographies qu'ils ont déposées à leur dossier et considèrent que l'aménagement réalisé à hauteur du

premier étage consiste en une nouvelle construction dont l'érection est prohibée par l'article 397 du CWATUP; qu'ils estiment que la partie adverse subordonne la délivrance du permis à une condition à ce point vague qu'elle en revient à délivrer un permis inconditionnel, en infraction avec les dispositions de l'article 452 /23 du CWATUP et qu'en outre, la condition relative à l'installation d'une paroi translucide n'est pas une condition particulière permettant d'assurer la "protection" d'un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, en manière telle que faute de pareille condition protectrice, le permis ne pouvait qu'être refusé en application de l'article 425/23 du CWATUP, précité, qui est ainsi violé;

Considérant que l'article 397 du CWATUP dispose ce qui suit :

" Art. 397. Zone de cours et jardins.

Le périmètre de la zone de cours et jardins des îlots bâtis sur leur pourtour est délimité par les plans des façades arrières principales des immeubles existants, ou, lorsque la profondeur des bâtiments principaux excède 15 m, par des plans verticaux élevés parallèlement à ceux des façades avant à une distance de 15 m de ceux-ci. A l'intérieur de la zone de cours et jardins, aucune construction nouvelle ne peut être édifiée.

La restauration des immeubles situés dans la zone de cours et jardins est autorisée. En cas de démolition de ces immeubles ou parties d'immeubles, il pourra être imposé de garnir de plantation l'emplacement ainsi dégagé.

Les constructions en sous-sol ne peuvent s'étendre à une distance supérieure à 18 m mesurée à partir des plans des façades avant";

Considérant que l'article 452/23 du CWATUP dispose comme suit :

" Du périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique.

Le périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique vise à favoriser au sein d'un ensemble urbanisé l'équilibre entre les espaces bâtis ou non et les monuments qui les dominent ou les sites qui les caractérisent.

Les actes et travaux soumis à permis peuvent y être soit interdits, soit subordonnés à des conditions particulières de protection";

Considérant que l'immeuble des demandeurs de permis est composé, outre les caves et le grenier, de quatre niveaux : l'entre-sol situé au niveau du jardin, le rez-de-chaussée et deux étages; que la terrasse à régulariser est située au rez-de-chaussée de l'immeuble, côté jardin; que les pièces d'habitation situées au rez-de-chaussée de ce côté de l'habitation, avant la réalisation des travaux litigieux, étaient un cellier disposant d'une porte-fenêtre donnant accès à un petit balcon situé devant celui-ci et une cuisine percée de fenêtres uniquement; qu'un escalier droit reliait le balcon au jardin;

Considérant que les demandeurs de permis ont transformé le cellier en cuisine et remplacé la porte-fenêtre par une fenêtre, qu'ils ont supprimé le balcon et l'escalier droit, et qu'ils ont transformé la cuisine en salle à manger, remplacé les fenêtres de cette pièce par des portes-fenêtres donnant accès à une grande "terrasse" réalisée sur toute la largeur de la façade;

Considérant que, contrairement à ce que prétendent les parties adverses, la suppression d'un balcon et d'un escalier puis le remplacement de ceux-ci par une "grande terrasse" et un escalier en colimaçon ne peuvent être assimilés à la restauration du balcon et de l'escalier existants; que la réalisation de ces travaux ne pouvait être autorisée dans la zone de cours et jardins sans une dérogation à l'article 397, précité; que le moyen est fondé;

Considérant que, dans un troisième moyen, les requérants dénoncent la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'obligation de motivation adéquate des actes administratifs, de l'obligation d'apprécier les intérêts en présence et du principe de bonne administration, en ce que, après avoir relevé, dans l'acte attaqué, qu'il s'agit en l'espèce d'un permis de régularisation de travaux réalisés dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique et que la demande est soumise au règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme (articles 394 à 405 du CWATUP), le permis n'est assorti d'aucune motivation permettant d'apprécier les raisons pour lesquelles les infractions commises peuvent être régularisées, alors que, s'agissant d'un permis de régularisation, ce dernier doit faire l'objet d'une motivation formelle particulièrement bien soignée permettant de justifier et de comprendre pourquoi la situation infractionnelle préalablement créée est admissible, tant sur le plan réglementaire, que sur le plan du bon aménagement des lieux; que les requérants relèvent que deux infractions ont été commises; qu'ils soutiennent qu'un arbre à haute tige, un houx, a été abattu alors que la modification de la végétation dans les zones particulières à protéger est soumise à un permis d'urbanisme préalable (article 84, § 1^{er}, 12^o, du CWATUP) et qu'une terrasse au niveau du premier étage a été réalisée dans la zone de cours et de jardins alors qu'aucune construction nouvelle ne peut être édiflée à cet endroit (article 397 du CWATUP); qu'ils relèvent que, selon la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, l'octroi ou le refus de permis de régularisation doit être fondé sur l'appréciation des prescriptions réglementaires et sur la conception du bon aménagement des lieux, et affirment que ces deux critères ne sont nullement remplis en l'espèce et que le poids des faits accomplis a été déterminant;

Considérant que la seconde partie adverse répond qu'il s'agit d'un projet de petite ampleur pour lequel l'autorité administrative a considéré qu'un permis de régularisation pouvait être octroyé "considérant le faible impact de la réalisation" et que la condition de placer de part et d'autre de la terrasse une cloison de séparation translucide montre la prise en compte par l'autorité administrative du bon aménagement des lieux et du respect de la situation des voisins; qu'elle en conclut que le troisième moyen n'est pas fondé;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants estiment que les faits accomplis ont pesé de manière excessive sur l'appréciation de l'administration; qu'ils soutiennent que la constatation du "faible impact" de la construction attaquée ne suffit pas à la régularisation des actes accomplis illégalement; qu'ils ajoutent qu'il ne peut se déduire de la condition imposée et par ailleurs insuffisante que l'autorité a pris suffisamment en compte la situation des lieux puisque la demande de permis était particulièrement incomplète, notamment en ce qui concerne l'écran végétal constitué par le houx qui a été abattu;

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, 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 la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que la loi du 29 juillet 1991 n'interdit pas la motivation par référence et qu'il est satisfait à son prescrit lorsque l'avis auquel il est fait référence est joint ou intégré dans l'acte administratif et que les avis auxquels il est renvoyé sont eux-mêmes motivés; que la motivation qui s'apparente à une clause de style, n'est ni suffisante ni adéquate;

Considérant que la motivation d'un permis d'urbanisme doit être adéquate et pertinente et d'autant plus précise et complète lorsqu'il s'agit d'un permis de régularisation;

Considérant que l'acte attaqué se réfère à l'avis favorable du fonctionnaire délégué qui vise "le rapport du Collège, ses attendus et conditions"; que le rapport du collège auquel se réfère l'avis du fonctionnaire délégué n'est cependant pas autrement identifié et ne figure ni dans l'acte attaqué, ni en annexe à ce dernier; que le motif libellé "considérant le faible impact de la réalisation" ne suffit pas à justifier la régularisation d'une nouvelle construction réalisée sans permis d'urbanisme dans une zone de cours

et jardins où de tels travaux sont précisément interdits; que la condition de placer, de part et d'autre de la terrasse, une cloison de séparation translucide ne saurait pallier les lacunes de la motivation à cet égard; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Tournai, datée du 29 octobre 2004, par laquelle un permis d'urbanisme est délivré à Monsieur et Madame HELBOT-FRITZ, ayant pour objet l'extension d'une terrasse en façade arrière (régularisation), concernant un bien sis à Tournai, boulevard du Roi Albert, n° 56, cadastré 1^{ère} division, section I, n° 1252.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 350 euros chacune.

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

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GUFFENS.