

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.878 du 13 juin 2013

A. 200.030/XIII-5878

En cause :

1. **GRECO** Anna,
 2. **AGNELLO** Calogero,
 3. **AGNELLO** Gisèle,
- ayant tous élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

la Ville de Seraing,
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 avril 2011 par Anna GRECO, Calogero AGNELLO et Gisèle AGNELLO qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 2 février 2011 par le collège communal de la ville de Seraing à Umberto PINELLI, ayant pour objet la régularisation de la transformation d'une maison d'habitation unifamiliale, située rue Fanny, 36 à Seraing;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, 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 et les lettres valant demande de poursuite de la procédure des parties requérantes et adverse;

Vu l'ordonnance du 3 mai 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 juin 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me E. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me B. HEYMANS, loco Me M. UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, 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. Anna GRECO, dont les deuxième et troisième requérants sont les enfants, est domiciliée rue Fanny, n° 34 à Seraing. Son immeuble, dont les enfants détiennent ensemble la nue-propriété, est directement contigu à l'immeuble sur lequel porte le permis d'urbanisme attaqué.

Ce bien litigieux, cadastré section E, n° 508x5, est situé en zone d'habitat au plan de secteur.

2. Le 23 novembre 2009, est dressé un procès-verbal d'infraction à l'encontre du voisin de Anna GRECO, Umberto PINELLI, relativement à un bien sis rue Fanny, n° 36, rapportant "des travaux à l'arrière de l'habitation". Selon ce procès-verbal, "de nouvelles annexes ainsi qu'une nouvelle toiture ont été construites. Ce type d'acte requiert l'octroi d'un permis d'urbanisme; or aucune demande n'a été introduite à ce jour". Un arrêt des travaux est ordonné et le procès-verbal est transmis au Procureur du Roi de Liège.

3. Le 30 mars 2010, Umberto PINELLI introduit une demande de permis de "régularisation administrative pour la transformation d'une maison d'habitation".

4. Par courrier du 20 avril 2010, la ville de Seraing informe le fonctionnaire délégué que "la position des autorités communales sur ce dossier serait favorable à une régularisation des travaux".

5. Le 3 août 2010, Anna GRECO envoie à l'administration communale de Seraing une copie d'une lettre non signée adressée à Umberto PINELLI contenant une mise en demeure de procéder à la démolition de l'exhaussement du mur mitoyen séparant leurs propriétés.

6. Par lettre du 1^{er} septembre 2010, la ville de Seraing informe le conseil des requérants de ce qu'un procès-verbal d'infraction a bien été établi le 23 novembre 2009, qu'un dossier de régularisation a bien été introduit mais que "conformément à l'article 159bis du [Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE)], la demande de permis d'urbanisme ne pourra être déclarée recevable que lorsque le dossier infractionnel sera clôturé".

7. Par opération bancaire enregistrée le 10 septembre 2010, Umberto PINELLI verse le montant de l'amende transactionnelle au crédit du compte des recettes communales de la partie adverse.

8. Le 12 octobre 2010, la ville de Seraing accuse réception du dossier complet de la demande de permis d'urbanisme.

9. Une enquête publique est organisée du 2 au 17 novembre 2010. Elle ne suscite aucune réclamation.

10. Par courrier du 17 janvier 2011, le fonctionnaire délégué fait savoir à la partie adverse que la demande, sous réserve d'une dérogation, est conforme aux dispositions de l'article 107, § 1^{er}, alinéa 3, 2°, a) du CWATUPE et que dès lors son avis n'est pas requis.

11. Le 2 février 2011, le collège communal délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité par Umberto PINELLI. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié au conseil des requérants le 18 avril 2011 et motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège adopté par A.E.R.W. du 26.11.1987, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le projet peut être considéré conforme aux dispositions de l'article 26 du CWATUPE;

Vu les circonstances urbanistiques et architecturales locales;

Considérant que les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural;

[...]

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant : le projet est concerné par l'article 330.2° du CWATUPE, à savoir : l'extension à régulariser porte la profondeur totale de l'immeuble à plus de 15 m (16,30 m) et la façade arrière accuse un retrait de plus de 4 m par rapport à celles des immeubles construits sur les parcelles contiguës;
Considérant qu'une réclamation a été introduite;
Considérant que celle-ci ne portait pas sur l'objet de l'enquête;
Considérant qu'autoriser cette demande ne risque pas de constituer un dangereux précédent;
Attendu que le requérant a entamé les travaux sans le permis requis, un procès-verbal initial de constat a été dressé (n° 2009/0680 du 23/11/2009);
Considérant que le requérant s'est acquitté du montant de la transaction;

DECIDE :

Article 1^{er} - Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur Umberto PINELLI est octroyé.

Le titulaire du permis devra respecter les conditions suivantes :

- les articles du Code civil, relatifs aux constructions établies à la mitoyenneté, seront respectés;
- toutes les précautions seront prises pour ne causer aucun préjudice aux propriétés voisines; il y sera particulièrement veillé lors des travaux de démolition et de terrassement;
- [...]
- la porte d'entrée à remplacer sera entièrement vitrée;
- la chambre 3 reprise dans le volume sous la toiture à versants sera aménagée en grenier. En effet, la hauteur sous-plafond est inférieure à celle prescrite à l'article 54 du règlement communal de police sur les bâtisses (2,43 m au lieu de 2,50 m sur au moins la moitié de l'étendue du plancher);

[...]"

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la "violation de l'article 6 du décret du 24 mai 2007 relatif aux infractions et aux sanctions en matière d'urbanisme, de l'article 159bis du CWATUPE, de l'article 155, § 6 du CWATUPE, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe général de droit de bonne administration, du principe général de droit «patere legem quam ipse fecisti», de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence"; qu'ils font valoir que la demande de permis d'urbanisme aurait dû être déclarée irrecevable par la partie adverse dès lors qu'elle a été introduite avant le versement de l'amende visée à l'article 155, § 6 du CWATUPE; qu'en réplique, ils observent que la partie adverse, dans sa relation des faits, déclare que le dossier de demande de permis aurait été introduit le 9 septembre 2010, alors que, le 1^{er} septembre 2010, la ville de Seraing a écrit que "de plus, un dossier de régularisation a bien été introduit dans nos services"; qu'ils ne s'expliquent pas cette contradiction; qu'ils soulignent que le décret du 24 mai 2007 précité a prévu que toute demande introduite avant le paiement de la transaction doit être déclarée irrecevable; qu'ils soutiennent que ce n'est pas ce qu'a fait la partie adverse et que

cela risque de mettre en cause le principe selon lequel l'exigence du bon aménagement du territoire ne peut avoir été infléchie par le poids du fait accompli;

Considérant, d'abord, que le moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le principe général de droit de bonne administration, le principe général de droit "patere legem quam ipse fecisti", l'erreur manifeste d'appréciation et l'erreur dans les motifs ou leur absence, dans la mesure où il n'expose pas en quoi la partie adverse aurait violé ces différentes dispositions ou principes en adoptant l'acte attaqué;

Considérant, ensuite, que l'article 155, § 6, alinéas 1^{er} et 6, du CWATUPE est rédigé comme suit :

" § 6. Lorsque les actes et travaux exécutés ou maintenus en infraction sont susceptibles de recevoir le permis d'urbanisme requis, [...], le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué propose, de commun accord avec le collège communal, une transaction au contrevenant.

[...]

Le versement du montant de la transaction doit précéder l'introduction de la demande de permis ou de la déclaration";

Considérant que l'article 159bis du même code dispose notamment comme suit :

" Art. 159bis. Pour les actes et travaux exécutés ou maintenus [...] sans permis [...], et qui font l'objet du procès-verbal de constat visé à l'article 156, alinéa 1^{er}, la demande de permis [...] adressée après la notification visée à l'article 156, alinéa 1^{er}, est irrecevable à défaut :
1° soit du jugement coulé en force de chose jugée, visée à l'article 155, § 2;
2° soit du versement du montant de la transaction";

Considérant qu'il ressort du dossier des requérants que la ville de Seraing, en date du 1^{er} septembre 2010, a informé le conseil des requérants de ce qu'une demande de permis de régularisation avait bien été introduite mais que cette dernière ne pourrait "être déclarée recevable que lorsque le dossier infractionnel sera clôturé"; que, par ailleurs, il ressort aussi du courrier adressé au fonctionnaire délégué par la partie adverse pour lui signaler sa position favorable à une régularisation des travaux, que la demande de permis a été introduite par Umberto PINELLI le 30 mars 2010, soit postérieurement au procès-verbal d'infraction mais antérieurement au versement du montant de l'amende; que la demande a été déclarée "complète", soit recevable, le 12 octobre 2010, après le versement de l'amende transactionnelle par le demandeur le 10 septembre 2010;

Considérant qu'à peine de verser dans un formalisme excessif, l'article 159bis, précité, n'interdit pas que lorsque la demande de permis de régularisation a été introduite après le procès-verbal d'infraction mais avant le paiement de l'amende transactionnelle, ladite demande, laissée en suspens par la partie adverse jusqu'alors, soit déclarée recevable et complète après la réception du versement de l'amende; que, sur ce point, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un second moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence, de la violation du principe général de droit de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'ils affirment que l'acte attaqué ne contient aucune motivation, tant interne qu'externe, qui permettrait de vérifier que la partie adverse a pris en compte le principe du bon aménagement des lieux et que la décision n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli; qu'ils rappellent que l'examen du respect du bon aménagement des lieux comprend celui de la compatibilité du projet avec l'environnement immédiat, bâti ou non, son intégration et donc notamment sa compatibilité avec le voisinage;

Considérant que la partie adverse répond, à titre principal, que le moyen est irrecevable à défaut d'intérêt dans le chef des requérants qui ont négligé de faire valoir leurs observations quant au bon aménagement des lieux à l'occasion de l'enquête publique; qu'à titre subsidiaire, elle rappelle que l'autorité compétente dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire sur les exigences du bon aménagement des lieux, sous réserve de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle fait valoir que la motivation de l'acte attaqué rappelle que le bien est situé en zone d'habitat, vise les "circonstances urbanistiques et architecturales locales" et indique que "les actes et travaux ne compromettent pas la destination de la zone et son caractère architectural"; qu'elle estime que les travaux soumis au permis de régularisation ne nuisent nullement à l'ensemble architectural concerné, illustré par les photos annexées à la demande; qu'elle fait valoir que d'autres extensions de maisons d'habitation, dont celle des requérants, présentent des volumes similaires à ceux autorisés par le permis litigieux et que la terrasse des requérants dépasse en profondeur la construction projetée, en sorte qu'aucune erreur d'appréciation a fortiori manifeste n'a été commise par elle;

Considérant, quant à la recevabilité du moyen, que la circonstance que les requérants n'ont pas fait valoir leurs observations dans le cadre de l'enquête publique ne les prive pas de leur intérêt à soulever un moyen relatif au défaut de motivation formelle de l'acte attaqué et à l'erreur manifeste d'appréciation quant au bon aménagement des lieux;

Considérant, quant au fond, 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 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 lorsqu'il s'agit d'un permis de régularisation, la motivation formelle doit être particulièrement scrupuleuse, afin de contrôler que l'appréciation du bon aménagement des lieux qui a guidé la partie adverse n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli;

Considérant qu'en l'espèce, d'une part, le permis de régularisation litigieux est motivé comme suit :

" Considérant que le projet peut être considéré conforme aux dispositions de l'article 26 du CWATUPE;
Vu les circonstances urbanistiques et architecturales locales;
Considérant que les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural;
[...]
Considérant qu'une réclamation a été introduite;
Considérant que celle-ci ne portait pas sur l'objet de l'enquête;
Considérant qu'autoriser cette demande ne risque pas de constituer un dangereux précédent";

que, d'autre part, le permis est accordé à certaines conditions, dont celles-ci :

- " • les articles du Code civil, relatifs aux constructions établies à la mitoyenneté, seront respectés;
- toutes les précautions seront prises pour ne causer aucun préjudice aux propriétés voisines; il y sera particulièrement veillé lors des travaux de démolition et de terrassement";

Considérant qu'il ressort de la motivation que la partie adverse a vérifié la conformité du projet avec la destination de la zone mais qu'en ce qui concerne le bon aménagement des lieux, c'est-à-dire la vérification de la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat, elle s'est limitée à des formules stéréotypées qui ne permettent pas de comprendre in concreto sur quels éléments elle s'est fondée pour considérer qu'en l'espèce ce bon aménagement des lieux était respecté; que la circonstance qu'aucun voisin direct n'a déposé de réclamation dans le cadre de l'enquête publique en ce qui concerne notamment l'intégration du projet litigieux avec le cadre bâti ou non bâti, ne dispense pas l'autorité compétente de vérifier la compatibilité d'un projet avec le voisinage immédiat, au-delà de sa seule conformité au zonage; que, dès lors que cette vérification n'apparaît pas de la motivation formelle de l'acte attaqué, il ne peut être tenu pour établi qu'un tel contrôle a bien eu lieu;

Considérant que les explications fournies a posteriori par la partie adverse dans le mémoire en réponse, notamment le fait que "d'autres extensions de maisons d'habitation - dont celle de la maison des requérants - présentent des volumes similaires à celle projetée par Monsieur Pinelli en sa demande" et la circonstance que "la terrasse des requérants dépasse en profondeur la construction projetée" ne peuvent pallier le défaut de motivation formelle dont est entaché l'acte attaqué;

Considérant, en conclusion, que la seule lecture de l'acte attaqué ne permet pas de vérifier que son adoption a bien été précédée d'un examen des caractéristiques de l'endroit ni que l'autorité a vérifié la compatibilité du projet par rapport au bon aménagement des lieux, de sorte que le second moyen, en ce qu'il est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 2 février 2011 par le collège communal de la ville de Seraing à Umberto PINELLI, ayant pour objet la régularisation de la transformation d'une maison d'habitation unifamiliale, située rue Fanny, 36 à Seraing.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 525 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le treize juin deux mille treize par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.