

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 233.857 du 18 février 2016

A. 212.832/XIII-7014

En cause : **MARLAIRE** Jean-Michel,
ayant élu domicile
rue de Leuze 404 A
5300 Vezin,

contre :

1. **la Ville d'Andenne**,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

Partie intervenante :

ROBIJN Philippe,
ayant élu domicile chez
Me Eric LEMMENS, avocat,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 16 juin 2014 par Jean-Michel MARLAIRE en ce qu'il demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 9 mai 2014 par le collège communal de la ville d'Andenne à Philippe ROBIJN pour la construction de 3 habitations et d'un immeuble de 3 appartements à Vezin, rue de Leuze, 404;

Vu la requête introduite le 14 juillet 2014 par laquelle Philippe ROBIJN demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt n° 228.720 du 9 octobre 2014, accueillant la requête en intervention introduite par Philippe ROBIJN, ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu les demandes de poursuite de la procédure introduites les 10 et 13 novembre 2014 par la partie intervenante et la première partie adverse;

Vu le mémoire en réponse de la première partie adverse et les mémoires en réplique et ampliatif;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, premier 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 la lettre valant poursuite de la procédure de la première partie adverse, le dernier mémoire de la partie requérante ainsi que la lettre valant dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 7 décembre 2015, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 4 janvier 2016 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Jean-Michel MARLAIRE, requérant, Me L. ERNOUX NEUFCEUR, loco Mes J. BOURTEMBOURG et N. FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me E. KIEHL, loco Me E. LEMMENS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 228.720 du 9 octobre 2014 qui a suspendu l'exécution du permis attaqué;

Considérant que le 15 mai 2015, le collège communal a délivré un nouveau permis à Philippe ROBIJN pour la construction d'un immeuble de trois logements sur la parcelle cadastrée sous section A, numéro 644/D/2 pie; que selon la motivation de ce nouveau permis, "ce projet a été revu fondamentalement en fonction des remarques émises par le Conseil d'Etat concernant un précédent projet au même endroit";

Considérant qu'à l'audience du 4 janvier 2016, l'intervenant a déclaré ne pas renoncer au permis du 9 mai 2014 attaqué;

Considérant que la Région wallonne demande à être mise hors de cause dès lors que le fonctionnaire délégué a, le 28 avril 2014, émis un avis défavorable sur le projet et que le permis d'urbanisme attaqué a, malgré cet avis défavorable, été délivré;

Considérant que le fonctionnaire délégué a pris part à la procédure administrative qui a abouti à la délivrance du permis d'urbanisme litigieux, même si, comme en l'espèce, il a donné un avis défavorable sur le projet; que la demande de mise hors de cause est rejetée;

Considérant que l'intervenant fait valoir que le requérant a marqué son accord inconditionnel sur le projet moyennant les modifications apportées le 19 mars 2014 et qu'il n'a plus d'intérêt légitime à solliciter l'annulation de l'acte attaqué;

Considérant que le dossier ne permet pas d'établir que le requérant a marqué son accord inconditionnel sur le projet et qu'il aurait renoncé à exercer une voie de recours contre l'acte attaqué; que la fin de non-recevoir est rejetée;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation du plan de secteur, des articles 26 et 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), et de l'erreur manifeste d'appréciation;

que, dans une première branche, le requérant estime que le collège communal n'a pas tenu compte de l'avis défavorable émis le 12 [lire 10] mars 2014 par la direction des routes de Namur, en lien avec le non-respect de la zone non aedificandi et des prescriptions relatives à l'alignement et à la zone de recul;

qu'il dénonce un défaut de réponse à ses réclamations au cours de l'enquête publique, relatives notamment à la construction en zone arrière, à la hauteur de l'immeuble à trois appartements, aux vues directes créées;

qu'il critique la méconnaissance de l'article 26 du CWATUPE en ce que le projet porterait sur une activité qu'il qualifie d'"industrie du logement car le but lucratif est évident", qui met en péril la destination principale de la zone, soit la résidence, et est incompatible avec le voisinage; qu'il ajoute que la densité de logements induite par le projet litigieux n'est pas en phase avec le contexte urbanistique proche et ne respecte pas la trame bâtie environnante; qu'il invoque enfin les nuisances visuelles et sonores qui troubleront la quiétude du quartier ainsi que des problèmes de sécurité et de stationnement;

que, dans une deuxième branche, il considère que le collège communal n'a pas tenu compte de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et allègue que le permis ne respecte pas les demandes ou contraintes du CWATUPE; qu'il dénonce le défaut "illégal" de "la moindre tentative de motivation adéquate et pertinente de la compatibilité de certains aspects, fondamentaux, du projet avec le voisinage";

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe de bonne administration, de l'exigence de motivation des actes administratifs, de l'absence de motivation interne adéquate, et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

que, dans une première branche, il fait valoir qu'il n'a pas été tenu compte des réclamations introduites et reproche au rapport établi à l'occasion de la clôture de l'enquête publique d'être succinct et de ne pas refléter ce qui a été dit;

qu'il précise n'avoir marqué un accord sur la modification proposée par le demandeur de permis qu'à la condition que le fonctionnaire délégué, approuve le projet de construction, ce qui n'a pas été le cas;

qu'il estime que le projet modifié ne répond pas aux remarques du fonctionnaire délégué et aux siennes;

que, dans une seconde branche, il expose que la motivation formelle de l'acte attaqué résulte d'un examen particulièrement sommaire et totalement inadéquat de la compatibilité avec le voisinage; qu'il fait également grief à la première partie adverse de ne pas avoir examiné ou rencontré dans le permis les réclamations et l'avis défavorable du fonctionnaire délégué; qu'il passe en revue les objections au projet dans l'avis défavorable du fonctionnaire délégué qui "ne sont examinées ou

rencontrées dans la décision litigieuse"; qu'il dénonce le défaut de réponse dans la motivation du permis litigieux;

Considérant que la première partie adverse répond quant au premier moyen, qu'il a bien été tenu compte de l'avis de la direction des routes puisque les plans modifiés le 19 mars 2014 prévoient le recul du bâtiment, que la citerne à gaz n'est plus en zone agricole et que l'article 35 du CWATUPE n'est pas méconnu; qu'elle expose que l'article 26 du CWATUPE est bien appliqué puisque ce texte réserve la zone à la résidence et que le projet crée de nouveaux logements; qu'elle soutient que l'appréciation du bon aménagement des lieux relève du pouvoir discrétionnaire et échappe au contrôle juridictionnel et que ce n'est pas parce que le requérant ne partage pas l'appréciation du collège communal qu'il y a erreur manifeste d'appréciation; qu'elle insiste sur les modifications du projet réalisées après l'enquête; qu'elle précise que la densité est acceptable, que l'implantation et le gabarit sont conformes à ce qui se fait ailleurs dans la rue, que les nuisances visuelles ne sont que des inconvénients inhérents à un voisinage urbanisé; qu'elle écrit ne pas apercevoir les nuisances dénoncées relativement aux parkings, ni les autres nuisances évoquées; qu'elle estime que l'acte est motivé en ce qu'il s'écarte de l'avis du fonctionnaire délégué "puisqu'il tient compte des plans modifiés une seconde fois par le demandeur, suite à l'enquête publique et afin de tenir compte des réclamations formulées lors de celle-ci, et du rapport urbanistique établi par l'auteur de projet, auquel se réfère l'acte attaqué";

Considérant que, sur le second moyen, première branche, la première partie adverse fait valoir que le compte rendu de la réunion de clôture de l'enquête publique dressé le 14 mars 2014 n'est pas lacunaire ou erroné et précise en quoi le fait qu'un accord aurait été donné par le requérant ou d'autres réclamants n'aurait pu influencer l'octroi ou non du permis; qu'elle ajoute que c'est le rapport urbanistique qui mentionne qu'il y a eu accord du requérant sur la diminution du nombre de maisons mais souligne que ce n'est pas cet accord qui a motivé l'octroi du permis; qu'elle en conclut que l'autorité a pu statuer en parfaite connaissance de cause, en ayant égard à l'ensemble des éléments du dossier, qui n'était pas lacunaire;

Considérant, à propos de la seconde branche du second moyen, qu'elle indique que des plans modifiés ont été déposés de manière à répondre, dans un premier temps, à l'avis de la direction des routes et ensuite à l'avis du fonctionnaire délégué et aux réclamations formulées lors de l'enquête publique; qu'elle rappelle qu'il ne s'agissait pas d'un avis conforme et que le collège a décidé de s'en écarter et a motivé l'acte attaqué à ce propos; qu'elle détaille en quoi les motifs de l'acte attaqué exposent les raisons pour lesquelles le collège a estimé que le projet était admissible sur les points de la densité de logements, des accès des immeubles et de

leur gabarit; qu'elle considère que ces motifs justifient en quoi le projet n'était pas susceptible d'occasionner des troubles anormaux de voisinage, et plus spécifiquement en ce qui concerne la situation du requérant; qu'elle observe par ailleurs que le fonctionnaire délégué n'a introduit aucun recours contre le permis délivré, ce qui implique qu'il s'estimait satisfait des mesures prises par le collège; qu'elle en conclut que les motifs de l'acte attaqué permettent de comprendre pourquoi le permis a été délivré en dépit de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et des réclamations formulées lors de l'enquête publique et qu'il ne s'agit pas d'une motivation "passe-partout" mais d'une motivation qui tient compte des spécificités du dossier;

Considérant, sur le premier moyen, que la partie intervenante fait valoir que le requérant n'a pas intérêt au moyen en tant qu'il se plaint d'une densification excessive alors qu'il a marqué son accord sur le projet moyennant la suppression d'une des habitations prévues à l'arrière; qu'elle ajoute que la partie adverse a tenu compte de l'avis défavorable de la direction des routes de Namur et que des plans modificatifs ont été déposés, qui prévoient le recul de l'immeuble à 9,9 mètres de l'axe de la voirie; qu'elle précise de quelle façon l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a considéré que le projet était admissible à l'endroit concerné et ne causait pas de nuisances excessives par rapport à l'utilisation normale que l'on peut attendre d'une parcelle constructible en zone d'habitat; qu'elle détaille en quoi le nombre de parkings prévus, soit 16 pour 6 logements, correspond à ce qui est prescrit et souligne que le projet de création de logements est compatible avec la destination de la zone d'habitat qui n'est dès lors pas mise en péril; qu'elle relève que la citerne critiquée par le fonctionnaire délégué a été déplacée hors de la zone agricole, conformément à l'avis de ce dernier;

Considérant, au sujet du second moyen, en ses deux branches, qu'elle observe que l'acte attaqué répond aux réclamations en se référant au rapport urbanistique complémentaire rédigé par l'architecte auteur du projet et en donne un extrait en citation; qu'elle indique ne pas comprendre ce que le requérant vise comme lacunes dans le dossier et précise que les plans ont été modifiés le 30 avril 2014 pour répondre aux remarques du fonctionnaire délégué; qu'elle note ainsi que l'immeuble à appartements a été adapté à la réglementation relative à l'accès des personnes à mobilité réduite et que la citerne à gaz a été déplacée hors de la zone agricole; qu'elle conteste enfin la perte d'intimité dénoncée par le requérant et se réfère à la motivation du permis; qu'elle soutient que le gabarit est admissible par référence aux bâtiments du quartier et qu'aucune erreur manifeste d'appréciation n'est démontrée;

Considérant que, dans son mémoire ampliatif, le requérant rappelle les griefs développés dans sa requête introductive d'instance;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, le requérant expose en quoi il considère que le projet est incompatible tant avec la zone agricole sur laquelle il empiète, qu'avec la zone d'habitat en raison de la densité de logements qu'il induit; qu'il estime que la motivation de l'acte attaqué ne répond pas aux réclamations soulevées lors de l'enquête publique, notamment sur les questions de perte d'intimité et de vues directes sur son habitation, sur la création d'habitations en arrière-zone et le gabarit excessif de l'immeuble à appartements et rappelle que le fonctionnaire délégué a considéré que ces réclamations étaient fondées; qu'il indique en quoi la suppression d'une habitation ne diminue pas les nuisances dénoncées et précise de quelle façon le projet lui fera perdre toute intimité; qu'il fait référence à la note de l'architecte de la commune, déposée le 10 mars 2014 qui était également défavorable au projet et renvoie à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué quant au caractère excessif de la densité de logements et quant au fait que le projet ne correspond ni au gabarit, ni à la typologie de l'environnement urbanistique proche;

qu'il précise quelles seront les nuisances visuelles et sonores suscitées par le projet de "mini lotissement", notamment de par les emplacements de parkings dans la zone de cours et jardins des propriétés riveraines et relève à ce sujet que des emplacements de parking supplémentaires étaient apparus sur les derniers plans modifiés mais n'apparaissaient pas sur les plans présentés à l'enquête publique; que, selon lui, la partie adverse n'a pas pris en compte les avis négatifs du fonctionnaire délégué et de son propre architecte mais s'est uniquement fondée sur l'avis de l'architecte du maître d'ouvrage;

Considérant, sur le second moyen, que le requérant réplique en quoi il y a lieu de considérer que le compte-rendu de la réunion de clôture de l'enquête publique est lacunaire et ne reflétait pas ce qui s'y était dit; qu'il souligne que son "accord" sur le projet n'a été donné que sous réserve de l'avis du fonctionnaire délégué; qu'il rappelle que ce dernier a considéré dans son avis que les plans modifiés n'étaient pas de nature à répondre à ses remarques et considère que la motivation de l'acte attaqué n'expose pas les raisons pour lesquelles la première partie adverse a décidé de s'en écarter; qu'il soutient que les plans modifiés ne répondent pas aux critiques soulevées lors de la phase d'instruction du projet, dès lors qu'à part la question de l'accès des personnes à mobilité réduite et le déplacement de la citerne, le projet reste inchangé; qu'il rappelle que ce n'est pas parce qu'une zone a une affectation d'habitation que n'importe quelle habitation peut y être autorisée et sûrement pas en second rang et conteste l'affirmation de la première partie adverse selon laquelle les considérations du fonctionnaire délégué

ont été rencontrées au travers des rapports urbanistiques joints, dès lors que cette dernière s'est référée au seul rapport émanant de l'architecte du maître d'ouvrage; qu'il expose également quelles sont les raisons pour lesquelles le fonctionnaire délégué n'a pas introduit de recours contre la décision litigieuse;

Considérant que dans son arrêt n° 228.720 du 9 octobre 2014, le Conseil d'Etat a suspendu l'exécution de la décision attaquée pour les raisons suivantes :

" [...] Considérant que la motivation imposée par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs consiste en l'indication des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que l'administration active n'a pas l'obligation de réfuter toutes les réclamations et tous les avis recueillis pourvu que la lecture de l'acte révèle que les objections pertinentes ont été prises en considération;

Considérant qu'en l'espèce, l'avis émis par le fonctionnaire délégué n'est pas un avis conforme, de sorte que l'autorité peut s'en écarter à condition de motiver adéquatement sa décision; que, dans la procédure de délivrance des permis réglée par le CWATUPE, cet avis est toutefois d'une importance particulière puisqu'en imposant l'intervention préalable du fonctionnaire délégué, le législateur lui-même a voulu que l'autorité communale ne puisse statuer qu'après l'examen du dossier par une administration spécialisée dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme; que, partant, à la suite d'un avis négatif du fonctionnaire délégué, la motivation de la décision qui accorde le permis n'est adéquate que si le collège communal rencontre les arguments du fonctionnaire délégué et formule un raisonnement pertinent qui permette de comprendre pourquoi il s'écarte de l'avis;

Considérant qu'en l'espèce, après avoir reproduit cet avis, le collège communal se borne à quelques considérations générales et se réfère à un rapport de l'auteur du projet qui rappelle les justifications de la première modification du projet après l'enquête publique; que, pourtant, le fonctionnaire délégué a précisément estimé dans son avis motivé, précité, que ces modifications ne suffisaient pas à rendre le projet admissible au regard du bon aménagement des lieux; que, sauf en ce qui concerne l'accès des personnes à mobilité réduite et la citerne à gaz, ni l'acte attaqué, ni le rapport annexé ne contient, *prima facie*, de motivation qui révèle qu'un nouvel examen du projet a effectivement eu lieu postérieurement à l'avis du fonctionnaire délégué, qui permette de constater que les objections contenues dans l'avis ont bien été prises en considération et qui expose pourquoi celles-ci peuvent néanmoins être écartées;

Considérant que, sur ce point, les moyens sont sérieux";

Considérant que les arguments développés tant dans le mémoire en réponse de la première partie adverse que dans le mémoire en intervention ne permettent pas de lever le constat du défaut de motivation développé dans l'arrêt précité;

Considérant que comme le relève le requérant, alors que des critiques précises avaient été soulevées tant lors de l'enquête publique que dans l'avis du fonctionnaire délégué ainsi que dans la note de l'architecte du service d'urbanisme de la commune, notamment quant à la densité de logements projetée, jugée excessive au regard du bâti environnant, quant aux nuisances consécutives à la création

d'habitations en arrière-zone, et quant au gabarit de l'immeuble à appartements projeté, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a décidé de passer outre cet avis et de délivrer le permis d'urbanisme litigieux; que sa décision n'est pas adéquatement motivée; que les plans modifiés du 30 avril 2014 ne peuvent être considérés comme répondant aux critiques de fond émises par le fonctionnaire délégué, les modifications qu'ils ont apportées au projet ne portant que sur des questions secondaires; que les conditions générales formulées dans l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre les raisons pour lesquelles, malgré les objections soulevées, la première partie adverse a décidé de ne pas tenir compte de l'avis du fonctionnaire délégué et des critiques soulevées lors de l'enquête publique et a jugé que le projet urbanistique litigieux était admissible au regard du bon aménagement des lieux et était compatible avec la destination générale de la zone et son caractère architectural;

Considérant que les deux moyens sont fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 9 mai 2014 par le collège communal de la ville d'Andenne à Philippe ROBIJN pour la construction de 3 habitations et d'un immeuble de 3 appartements sur un bien sis à Vezin, rue de Leuze, 404.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse à concurrence de 400 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-huit février deux mille seize par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} WIAME, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.