CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 238.323 du 24 mai 2017

A. 219.150/XIII-7657

En cause : **IOKEM** Thierry,
ayant élu domicile chez
M^es^ Bernard PÂQUES et
Gil RENARD, avocats,
chaussée de Marche 458
5101 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 mai 2016, Thierry IOKEM demande l'annulation de l'arrêté du 18 février 2016 par lequel le Ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire a octroyé, sur recours, à Luc DUPANLOUP un permis d'urbanisme autorisant l'extension d'un garage et la transformation d'une annexe sur un bien situé rue du Charron, 10 à Loyers et actuellement cadastré division 22 Namur, section B, n° 139h.

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Constantin NIKIS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a déposé une demande de poursuite de la procédure.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 mai 2017 à 10 heures et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre unique.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M[e] Gil RENARD, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M[e] Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin NIKIS, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 5 mai 2014, Luc DUPANLOUP introduit une demande de permis d'urbanisme pour l'extension d'un garage/abri de jardin pour un bien sis à Loyers, rue du Charron, 10.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et dans le périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, au plan de secteur de Namur.

2. Le 30 mai 2014, la ville de Namur sollicite la communication de documents complémentaires.

3. Le 24 juin 2015, le demandeur de permis communique les documents réclamés par la ville de Namur.

4. Le 6 juillet 2015, la ville de Namur déclare complète la demande de permis.

5. Une enquête publique est organisée du 8 juillet au 24 août 2015, en application de l'article 330, 2°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), pour le motif suivant :

" Construction ou reconstruction de bâtiment 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 ainsi que la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions".

Le 20 août 2015, le requérant adresse une réclamation.

Le 24 septembre 2015, le service urbanisme de la ville de Namur émet un avis défavorable sur la demande.

6. Le 15 octobre 2015, le collège communal de Namur refuse le permis d'urbanisme.

7. Le 26 novembre 2015, Luc DUPANLOUP adresse un recours au Gouvernement wallon, réceptionné le 27 novembre 2015.

Le 5 janvier 2016, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable sur la demande.

Le 9 février 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse au ministre un projet d'arrêté d'octroi du permis.

8. Le 18 février 2016, la partie adverse délivre le permis d'urbanisme.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Le premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

Le premier moyen 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, de l'erreur dans les motifs et de leur contradiction avec le dispositif, de l'article 123 du CWATUP ainsi que du principe de bonne administration".

Le requérant expose que "l'acte attaqué se fonde expressément sur la proposition et la motivation formulées par DGO4 selon laquelle […] «il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité moyennant le respect de deux conditions»". Il observe que l'acte est totalement muet quant aux conditions que la DGO4 proposerait d'imposer et que l'autorité, se ralliant à la position et aux motifs développés par la DGO4, n'impose aucune condition dans le dispositif.

Il dénonce une motivation insuffisante de l'acte attaqué "qui ne précise pas quelles seraient les conditions ni pour quelles raisons celles-ci seraient imposées". Selon lui, il en résulte une contradiction entre les motifs de l'acte et son dispositif.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse s'en réfère à l'appréciation du Conseil d'Etat.

C. Le mémoire en réplique

Le requérant renvoie à sa requête en annulation.

IV.2. Examen

La DGO4 transmet au ministre, le 9 février 2016, un avis proposant de délivrer le permis d'urbanisme sollicité. L'acte attaqué précise que "l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - direction juridique, des recours et du contentieux". L'avis est d'ailleurs reproduit *in extenso* dans les motifs de l'acte attaqué.

L'avis de la DGO4 énonce que "pour les motifs qui précèdent il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité moyennant le respect de deux conditions". Ces conditions ne figurent toutefois ni dans l'avis de la DGO4 ni dans les motifs ou le dispositif de l'acte attaqué.

Il existe ainsi, d'une part, une contradiction entre les motifs et le dispositif de l'acte attaqué, les premiers imposant le respect de conditions qui ne sont pas énoncées dans le second, et, d'autre part, une insuffisance dans la motivation de l'acte attaqué qui ne précise pas ces conditions ni les raisons pour lesquelles celles-ci sont imposées.

La violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs est établie.

Le premier moyen est fondé.

V. Le deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Le deuxième moyen est pris "de la violation des articles 40, § 1er, 4°, et 452/23 du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation".

Le requérant reproche à l'acte attaqué de ne comporter "aucune motivation particulière par rapport à la situation du bien dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique au plan de secteur de Namur ainsi qu'au schéma de structure communal de la ville de Namur".

Il soutient que si l'article 452/23 du CWATUP n'empêche pas de réaliser des constructions au sein d'un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, il appartient toutefois à l'autorité de vérifier que le projet favorise "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" et il lui incombe, "pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, d'indiquer dans l'acte les considérations adéquates de droit et de fait servant de fondement à la décision".

A son sens, "la motivation de l'acte attaqué ne révèle aucun examen du projet au regard de son implantation dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, hormis la mention selon laquelle le bien concerné est dans un tel périmètre" et "la seule motivation relative à l'intégration du projet au cadre bâti ou non bâti est celle contenue dans l'avis de la commission d'avis sur les recours".

Il se réfère à un passage de cet avis, rédigé comme suit :

" Compte tenu de ce que le projet se situe à l'arrière de l'habitation des demandeurs, dans l'espace de cours et jardins; que celui-ci constitue une annexe de l'habitation; qu'il est destiné à accueillir des espaces de rangement ainsi qu'un petit atelier destiné aux loisirs; que les actes et travaux projetés sont conformes à la destination principale de la zone telle que définie à l'article 27 du Code et ne sont pas de nature à perturber la vocation première de l'espace de cours et jardins;

Compte tenu en outre de ce que la Commission estime que le bâtiment présente des dimensions en adéquation avec sa fonction; que le gabarit de l'édifice est raisonnable et, compte tenu de la configuration des lieux, ne peut constituer un obstacle visuel pour le voisinage; que la Commission estime que celui-ci n'est pas

de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales".

Le requérant fait valoir que, "à l'évidence, une telle motivation, à laquelle se rallie l'auteur de l'acte attaqué, ne permet pas de démontrer que l'autorité compétente a procédé à la vérification de savoir «si le projet favorise 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», comme l'exige la jurisprudence de Votre Conseil".

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que la localisation du projet dans le périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique au plan de secteur de Namur ne lui a pas échappé, puisque la commission d'avis sur les recours s'est expressément penchée sur le contexte urbanistique dans le considérant suivant de son avis :

" Compte tenu en outre de ce que la Commission estime que le bâtiment présente des dimensions en adéquation avec sa fonction; que le gabarit de l'édifice est raisonnable et, compte tenu de la configuration des lieux, ne peut constituer un obstacle visuel pour le voisinage; que la Commission estime que celui-ci n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales".

Elle constate que "la partie requérante ne se propose pas de démontrer qu'en estimant que le projet n'était pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales, la partie adverse aurait versé dans l'erreur manifeste d'appréciation".

De surcroît, "en localisant le projet dans son environnement urbanistique d'une part et, d'autre part, en exprimant le fait qu'il ne compromet pas les circonstances urbanistiques et architecturales locales, la partie adverse a satisfait au prescrit des dispositions visées au moyen".

C. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique dans les termes suivants :

" Contrairement à ce que soutient la partie adverse, l'acte attaqué ne contient aucune considération de droit et de fait quant à la situation du bien au sein d'un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique au plan de secteur de Namur. La seule motivation de l'acte, qui reste stéréotypée, porte uniquement sur la conformité du projet avec la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural et sur sa compatibilité avec le voisinage eu égard au critère traditionnel du bon aménagement des lieux.

En effet, il ressort notamment mais essentiellement de la motivation de l'acte précité qu'étant donné que «la demande est conforme à la destination générale de la zone telle que définie à l'article 27 du Code précité», «il convient dès lors d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti, de son impact dans le paysage et de sa compatibilité avec le voisinage». De même, l'avis de la Commission d'avis sur les recours n'a procédé à l'appréciation de la conformité et de la compatibilité du projet qu'au regard de l'article 27 du CWATUP et du critère du bon aménagement des lieux et non au regard de la localisation du bien au sein du périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique.

Or, à cet égard, il ressort bien de la jurisprudence constante de Votre Conseil qu'il découle de la combinaison des articles 27 et 452/23 du CWATUP qu'«il incombait à la partie adverse de vérifier si le projet litigieux mettait ou non en péril la destination principale de la zone, s'il était ou non compatible avec le voisinage et s'il favorisait 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 [C.E., n° 225.985, 7 janvier 2014, RENARD et consorts]»".

V.2. Examen

L'article 40, § 1er, 4°, du CWATUP dispose comme suit :

" Le plan peut comporter en surimpression aux zones précitées les périmètres suivants dont le contenu est déterminé par le Gouvernement :

[…]

4° d'intérêt culturel, historique ou esthétique".

L'article 452/23 du même Code dispose comme suit :

" 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".

Si un périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique n'interdit pas toute construction sur les biens visés, l'autorité saisie d'une demande de permis relative à des travaux projetés dans un tel périmètre doit toutefois vérifier que le projet favorise 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 et, en conséquence, décider d'interdire ou de l'autoriser en subordonnant éventuellement ces travaux à des conditions particulières de protection destinées à rendre le projet compatible avec les intérêts protégés par le périmètre.

En l'espèce, la lecture de l'acte attaqué révèle que son auteur n'a procédé à l'appréciation de la conformité et de la compatibilité du projet qu'au regard de l'article 27 du CWATUP et du critère du bon aménagement des lieux. Il ne s'est pas livré à l'examen requis par l'article 452/23 du CWATUP.

Le deuxième moyen est fondé.

VI. L'indemnité de procédure

Il y a lieu d'accorder au requérant l'indemnité de procédure qu'il demande, fixée au montant de base.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 18 février 2016 par lequel le Ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire a octroyé à Luc DUPANLOUP, sur recours, un permis d'urbanisme autorisant l'extension d'un garage et la transformation d'une annexe sur un bien situé rue du Charron, 10 à Loyers.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est octroyée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens liquidés à la somme de 200 euros sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-quatre mai deux mille dix-sept par :

Michel PÂQUES,	conseiller d'État, président f.f.,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa WIAME. Michel PÂQUES.