

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.509 du 7 mai 2020

A. 223.470/XIII-8145

En cause : **1. THOMAS** Jean-Paul,
 2. GOFFAUX Pascal,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Nathalie VAN DAMME et Florence NATALIS, avocats,
 place des Nations Unies 7
 4020 Liège,

contre :

1. la ville de Genappe,
2. 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 par la voie électronique le 6 octobre 2017, Jean-Paul Thomas et Pascal Goffaux demandent l'annulation de la décision du collège communal de la Ville de Genappe du 19 juillet 2017 accordant à Madame Bernardi un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un ensemble de logements, sur un bien sis à Ways, rue Longchamp, cadastré 8^e Division, section D, n° 242G.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Valérie MICHIELS, 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 adverses par des courriers du 4 septembre 2019.

M^{me} Valérie MICHIELS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé une note le 29 octobre 2019 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quinquies} de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Par une lettre du 4 novembre 2019, le greffe a notifié aux parties adverses que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elles ne demandent, dans un délai de quinze jours, à être entendues.

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. Mise hors de cause de la seconde partie adverse

La Région wallonne demande sa mise hors de cause, son fonctionnaire délégué ayant émis un avis défavorable.

Il y a lieu de faire droit à sa demande.

IV. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

L'article 30 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose, en son paragraphe 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un rapport concluant à l'annulation.

Les parties adverses n'ont pas sollicité la poursuite de la procédure et aucune des parties n'a souhaité être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 14^{quinquies} du règlement général de procédure.

À la suite de l'arrêt de l'assemblée générale n° 243.249 du 14 décembre 2018, il revient dès lors d'apprécier si le premier et le troisième moyens, qui ont été considérés comme fondés par l'auditeur rapporteur, justifient l'annulation de l'acte attaqué. Dans l'affirmative, celui-ci pourra être annulé *via* la procédure abrégée visée à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

V. Examen du premier moyen

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 1^{er} et 16 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), du schéma de structure communal de la ville de Genappe du 31 janvier 2017; des articles 1 et 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'effet utile de l'enquête publique, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur considère que ce moyen est partiellement fondé dans les termes suivants :

« 1. Rappel des règles et principes applicables.

Le principe de non-rétroactivité se voit énoncé, en matière civile, par l'article 2 du code civil : " *La loi ne dispose que pour l'avenir; elle n'a point d'effet rétroactif* ".

En droit administratif, en vertu d'un principe général de droit, les demandes de permis dont le dépôt est antérieur à une modification de la législation poursuivent leur instruction sur la base des dispositions en vigueur à la date de l'accusé de réception de la demande (ce principe général est confirmé dans l'arrêt C.E., n° 243.916 du 8 mars 2019).

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. 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.

L'administration, saisie d'une demande de permis d'urbanisme, doit d'abord avoir égard à la situation de fait indiquée sur les plans ou portée spécialement à sa connaissance au cours de la procédure. Il lui appartient ensuite de vérifier qu'aucune règle de droit relevant de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme n'interdit le projet et d'apprécier enfin son opportunité au regard du critère du bon aménagement des lieux.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs n'impose pas à l'administration active de répondre à chaque chef de réclamation en particulier; le principe est que les réclamants et, en cas de litige, le juge puissent comprendre, à la lecture de la décision, les motifs pour lesquels les objections n'ont pas été suivies.

L'obligation de motivation varie selon la qualité et la nature de la motivation des avis exprimés et l'autorité compétente n'a pas l'obligation de réfuter toutes les réclamations et tous les avis recueillis lorsque la lecture de l'acte concerné permet de savoir pourquoi ces réclamations et ces avis n'ont pas été suivis.

Quant à l'exigence de motivation, dans la conception traditionnelle de l'enquête, les réclamations ne constituent qu'un élément d'appréciation parmi d'autres, permettant aux autorités de se forger une conception de l'intérêt général en connaissance de cause. Ainsi, l'administration n'a pas l'obligation de répondre point par point aux différents aspects que peut comporter une réclamation, ce qui importe, c'est que les adversaires au projet puissent comprendre pourquoi leurs objections ne sont pas partagées par l'autorité délivrante.

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et du requérant quant au bon aménagement des lieux; il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti; il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure; il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée; tout doute doit être exclu.

2. Examen du cas d'espèce.

2.1. Si en droit civil des obligations, les situations contractuelles sont régies par la loi en vigueur le jour de la conclusion du contrat, en droit administratif prévaut un principe général selon lequel les demandes de permis dont le dépôt est antérieur à une modification de la législation poursuivent leur instruction sur la base des dispositions en vigueur à la date de l'accusé de réception de la demande.

En l'espèce, la demande de permis litigieuse a été introduite le 27 décembre 2016, avant l'adoption du schéma de structure communal de Genappe le 31 janvier 2017. L'accusé de réception du dossier complet de la demande date du 9 mars 2017, soit avant l'entrée en vigueur du schéma de structure communal, fixée au 13 mai 2017.

Il s'ensuit qu'à notre estime, les prescriptions du schéma de structure communal de Genappe, invoquées au moyen, ne sont pas applicables en l'espèce. Ainsi, le moyen manque en droit en ce qu'il critique le caractère insuffisant ou inadéquat de la motivation de l'acte attaqué par rapport aux écarts au schéma de structure communal.

2.2. En ce qui concerne le grief pris d'une motivation insuffisante ou inadéquate au regard des avis émis au cours de l'instruction par le Fonctionnaire délégué, la CCATM et les riverains, il convient de distinguer les différents thèmes invoqués par les requérants.

Ainsi, en ce qui concerne la typologie des logements, la densité et le gabarit, il convient de considérer que les motifs de l'acte attaqué ne sont pas manifestement erronés et qu'ils permettent de comprendre pourquoi les objections émises lors de l'instruction de la demande ne sont pas partagées par le collège communal.

En revanche, en ce qui concerne le stationnement et le paysage, la motivation est insuffisante ou inadéquate. En effet, concernant la problématique du stationnement, l'acte attaqué n'est tout simplement pas motivé (voir troisième moyen) et concernant le paysage, le motif de l'acte attaqué selon lequel *l'espace*

entre les différents bâtiments permettra de continuer à percevoir le paysage contredit incontestablement les analyses préalables à l'adoption du schéma de structure communal (relayées par la CCATM et les riverains) selon lesquelles le projet litigieux *va définitivement fermer la vue* sur un point de vue "remarquable", tel qu'identifié par l'Asbl ADESA (à cet égard voir la pièce IV.3 du dossier des requérants).

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est partiellement fondé ».

La première partie adverse n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et s'est abstenue de déposer un dernier mémoire pour contester le point de vue développé dans le rapport de l'auditeur. Elle n'a pas non plus demandé à être entendue.

Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier à la position exposée dans le rapport de l'auditeur rapporteur.

Le premier moyen est partiellement fondé.

VI. Examen du troisième moyen

Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation, en ce que l'autorité n'a pas apporté de réponse à une observation précise et pertinente émise durant l'enquête publique en ce qui concerne la dangerosité des aménagements prévus en terme de stationnement.

Dans son rapport, l'auditeur rapporteur considère que ce moyen est fondé dans les termes suivants :

« 1. Rappel des règles et principes applicables.

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. 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.

L'obligation de motivation varie selon la qualité et la nature de la motivation des avis exprimés et l'autorité compétente n'a pas l'obligation de réfuter toutes les réclamations et tous les avis recueillis lorsque la lecture de l'acte concerné permet de savoir pourquoi ces réclamations et ces avis n'ont pas été suivis.

Quant à l'exigence de motivation, dans la conception traditionnelle de l'enquête, les réclamations ne constituent qu'un élément d'appréciation parmi d'autres, permettant aux autorités de se forger une conception de l'intérêt général en connaissance de cause. Ainsi, l'administration n'a pas l'obligation de répondre point par point aux différents aspects que peut comporter une réclamation, ce qui

importe, c'est que les adversaires au projet puissent comprendre pourquoi leurs objections ne sont pas partagées par l'autorité délivrante.

2. Examen du cas d'espèce.

À l'instar des requérants, force est de constater que la motivation de l'acte attaqué ne comporte aucune motivation sur ce point précis, alors que des observations pertinentes et plausibles ont été formulées au cours de l'instruction du dossier, tant par les riverains que par la Commission de circulation dans son avis favorable conditionnel du 3 mai 2017.

Il convient notamment de relever que cette Commission proposait à l'auteur de projet de prévoir une " zone de retournement sur le domaine privé ou de disposer le stationnement autrement » et d'imposer au demandeur « la réalisation d'un effet de porte permettant de ralentir le trafic dans cette zone ".

Force est de constater que ces conditions ne sont pas imposées dans le permis attaqué sans que l'autorité ne s'en explique, ce qui ne permet pas de vérifier qu'elle a bien procédé à un examen des circonstances de l'espèce sur ce point. En outre, les adversaires au projet ne sont pas en mesure de comprendre pourquoi leurs objections ne sont pas partagées par l'autorité.

Le troisième moyen est fondé ».

La première partie adverse n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et s'est abstenue de déposer un dernier mémoire pour contester le point de vue développé dans le rapport de l'auditeur. Elle n'a pas non plus demandé à être entendue.

Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier à la position exposée dans le rapport de l'auditeur rapporteur.

Le troisième moyen est fondé.

VIII. Conclusion

Le premier moyen est partiellement fondé et le troisième moyen est fondé. Ils justifient l'annulation de l'acte attaqué en application des articles 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et 14^{quiquies} du règlement général de procédure.

IX. Indemnité de procédure et dépens

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit leur demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La Région wallonne est mise hors de cause.

Article 2.

La décision du collège communal de la ville de Genappe du 19 juillet 2017 accordant à Madame Bernardi un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un ensemble de logements, sur un bien sis à Ways, rue Longchamp, cadastré 8^e Division, section D, n° 242G est annulée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune, à la charge de la première partie adverse.

Les dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 7 mai 2020 par :

Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État, président de chambre f.f.,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL

Anne-Françoise BOLLY