

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 247.548 du 14 mai 2020

A. 222.397/XIII-8035

En cause : **la ville de Charleroi**,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 juin 2017, la ville de Charleroi demande l'annulation de l'arrêté du Ministre chargé de l'Aménagement du territoire du 6 avril 2017, par lequel il accorde sans condition le permis d'urbanisme sollicité par Luigina Trigatti, pour régulariser la construction d'une véranda sur un bien sis rue des Preys 100/001 à Charleroi (Montignies-sur-Sambre).

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section 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 requérante a déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 11 février 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 11 mars 2020 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un conseiller unique.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Yassin Hachlaf *loco* M^e Marc Uyttendaele, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendrickx *loco* M^e Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, 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. En août 2016, Luigina Trigatti dépose une demande de permis d'urbanisme de régularisation d'une terrasse fermée auprès de la ville de Charleroi pour un bien sis rue des Preys 100/101 et cadastré section C, n° 586w4.

Elle indique qu'elle a acheté cet appartement en 2003 avec véranda, que le volume supplémentaire sert de buanderie, mesure environ 1 mètre de large sur 7 mètres de long, que les fenêtres sont occultées par des rideaux flous et des tentures occultantes empêchant les regards indiscrets. Elle ajoute que « de plus, la servitude privée étant plus basse que le bâtiment, les fenêtres ne sont pas accessibles de l'extérieur ».

Elle dépose une notice évaluation des incidences sur l'environnement qui précise sous l'intitulé « Intégration au cadre bâti et non bâti » que « la véranda ne se voit pas de la voirie. Elle est dans le prolongement du bâtiment intégré dans le bâtiment privé ».

Elle joint un reportage photographique.

2. Le 25 octobre 2016, le service de l'urbanisme de la ville de Charleroi émet un avis d'octroi conditionnel du permis, la condition étant que « les fenêtres de

la véranda seront recouvertes d'un film de telle sorte qu'aucune vue directe vers le passage latéral ne sera engendrée ».

3. L'accusé de réception du dossier complet est délivré le 9 novembre 2016.

4. Le permis est octroyé par le collège communal le 22 novembre 2016 assorti de la condition proposée par le service de l'urbanisme.

5. La décision est notifiée par courrier du 29 novembre 2016.

6. Le 20 décembre 2016, Claudine Aernaut introduit un recours contre la décision précitée. Elle précise que « l'appartement en question étant en cours de vente et suite à la condition liée à l'octroi du permis, j'introduis, au nom de l'acquéreur, un recours motivé auprès du Gouvernement ».

Il est souligné que l'acquéreur « réagit face à l'opacification des vitres qui donnera l'impression aux habitants locataires d'être emprisonnés », la seule fenêtre du living étant une porte vitrée donnant accès à la véranda. Elle augmentera également le manque de luminosité existant».

7. Le 2 février 2017, la commission d'avis sur les recours donne un avis défavorable. La commission estime qu'il n'y a pas lieu de conserver la véranda.

8. La direction juridique des recours et du contentieux de la DGO4 adresse au ministre, le 21 mars 2017, une proposition d'octroi de permis.

9. Le 6 avril 2017, le permis sollicité est accordé par le Ministre en charge de l'Aménagement du territoire. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« [...]

Considérant que Madame Claudine AERNAUT, agissant au nom du demandeur, a introduit un recours auprès du Gouvernement wallon en date du 20 décembre 2016, réceptionné le 21 décembre 2016 ; que le recours a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est dès lors recevable;

Considérant que l'article 120 du Code institue une Commission chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant qu'une audition a eu lieu le 2 février 2017;

Considérant que cette Commission a émis, en date du 2 février 2017 un avis défavorable (voir annexe1);

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 21 mars 2017, une proposition d'octroi du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

“ Considérant que le bien se situe en zone d'habitat selon les dispositions du plan de secteur de CHARLEROI adopté par Arrêté royal du 10 septembre 1979 établissant le plan de secteur ;

Considérant que le bien se situe dans une zone d'aléa d'inondation de type Aléa élevé;

Considérant que le bien se situe dans une zone d'initiative privilégiée Zip de type 2 et 3 Montignies-sur-Sambre par Arrêté du 7 juillet 1994, (Type 2 et 3);

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que l'impact environnemental du projet, examiné à la lumière des critères de sélection pertinents énumérés à l'article D. 66 du code de l'environnement, est minime et permet, eu égard au projet et à l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer, de conclure qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences;

Considérant que la demande vise plus précisément la régularisation de travaux réalisés il y a plus de 10 ans et consistant en la couverture au moyen d'une véranda d'une cour latérale;

Considérant que l'article 26 du Code dispose que:

‘ La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics.’;

Considérant que la demande visant l'annexe d'un logement est conforme aux dispositions de l'article 26; qu'il convient dès lors d'examiner la demande au regard des circonstances architecturales et urbanistiques du contexte, ainsi qu'au regard de la qualité du logement;

Considérant que l'administration communale a délivré le permis à condition que ‘les fenêtres de la véranda soient couvertes d'un film de telle sorte qu'aucune vue directe vers le passage latéral ne sera engendrée’;

Considérant qu'il s'agit de la décision contestée;

Considérant à cet égard que le contexte est caractérisé par un bâtiment présentant un passage latéral accédant à une zone de parking; que cette véranda existe depuis plus de 10 ans; qu'elle n'est pas visible depuis l'espace public; qu'elle sert de débarras et rangement au demandeur permettant ainsi d'augmenter de quelques mètres la surface habitable;

Considérant que la commission d'avis sur recours est défavorable au projet en ce qu'elle considère que la véranda empêche les prises de vues et de jours directes; qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de conserver la véranda;

Considérant que la suppression de cette véranda risque de mettre à jour des aménagements peu qualitatifs de type poubelle, vélo, seau, que l'étroitesse de cette cour ne permet pas d'y installer une table pour faire office de terrasse; que la véranda s'intègre au contexte et respecte les caractéristiques architecturales et urbanistiques du lieu;

[...]”
[...]».

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation « de l'article 16 de la Constitution, de l'article 1^{er} du [Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine] CWATUP, des articles 675 à 679 du Code civil, du principe de motivation matérielle, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, de prise avec soin des décisions de l'administration et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

La partie requérante indique que les fenêtres litigieuses ne respectent pas les articles 675 à 679 du Code civil. Elle estime que le permis octroyé sans la condition qu'elle avait imposée en première instance « est de nature à entraîner des problèmes en termes d'habitabilité ». Elle est d'avis que la partie adverse n'apporte aucun élément de nature à contrer les observations de la décision d'octroi sous condition qu'elle avait prise ainsi que de l'avis de la commission d'avis sur les recours.

En réplique, elle soutient que le moyen unique est recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution, s'agissant du fondement constitutionnel du droit de propriété.

Elle ajoute avoir exposé dans la requête que les jours et vues autorisés par l'acte attaqué causent des problèmes en termes d'habitabilité, dès lors que les dispositions du Code civil méconnues par la partie adverse ont pour but de prévenir les troubles causés par la curiosité intrusive dans la vie privée entre voisins.

Sur le fondement du moyen, elle estime que la partie adverse ne démontre pas qu'elle a effectué un examen minutieux de la conformité du projet aux

prescriptions du Code civil en matière de jours et de vues, consacrées aux articles 675 à 679 du Code civil. Elle expose que ces dispositions constituent des règles de droit objectif « dont il incombe à l'autorité d'assurer le respect au même titre, par exemple, qu'une disposition d'un règlement d'urbanisme ». Elle rappelle que le Conseil d'Etat se déclare compétent pour contrôler si une autorité administrative qui a délivré un permis ne respectant pas les distances légales en matière de vues, fixées par le Code civil, n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation quant au bon aménagement des lieux. Elle entend rappeler que ces dispositions ont pour but de prévenir les troubles causés par la curiosité intrusive dans la vie privée entre voisins et qui constituent à ce titre des problèmes d'habitabilité.

Elle conteste, par conséquent, l'affirmation de la partie adverse selon laquelle la partie requérante n'aurait pas démontré ni tenté de démontrer que le permis octroyé sans la condition imposée par elle est de nature à entraîner des problèmes en termes d'habitabilité. Elle lui reproche aussi de lui imposer de deviner qu'elle a pris en compte les arguments de son recours administratif sur la perte de luminosité, dans la décision attaquée, ce alors qu'elle s'est contentée d'affirmer péremptoirement « que le contexte est caractérisé par un bâtiment présentant un passage latéral accédant à une zone de parking » ; « que cette véranda existe depuis plus de 10 ans; qu'elle n'est pas visible depuis l'espace public » et « qu'elle sert de débarras et rangement au demandeur permettant ainsi d'augmenter de quelques mètres la surface habitable ».

IV.2. Examen

Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 16 de la Constitution. La partie requérante n'expose pas, dans sa requête en annulation, en quoi cette disposition aurait été méconnue par l'acte attaqué.

Sur le fond, les articles 675 à 679 du Code civil traitent des vues sur la propriété de son voisin. De telles dispositions peuvent être prises en compte par l'autorité quand elle y voit une expression du bon aménagement des lieux – ce qui est le cas en l'espèce.

Par ailleurs, tout acte administratif à portée individuelle satisfait aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, lorsqu'il fait 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. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les

raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

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 l'auteur de l'acte n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli.

De plus, si l'obligation de motiver instaurée par la loi du 29 juillet 1991 n'implique pas, pour les autorités administratives, l'obligation de répondre à tous les arguments développés dans les recours dont elles sont saisies, elles doivent néanmoins indiquer les considérations de droit et de fait adéquates qui servent de fondement à leur décision et répondre aux arguments pertinents invoqués. Le but est de permettre au destinataire de l'acte de comprendre les raisons de la mesure prise par l'autorité et d'apprécier le sens d'une contestation à son sujet.

Enfin, un permis d'urbanisme adopté sur recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle. Son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la première autorité justifiant le refus de permis.

En l'espèce, le permis attaqué a pour objet la « régularisation d'une terrasse fermée (depuis plus de 10 ans) ».

La partie requérante critique la décision en ce que l'autorité de recours accorde le permis sans maintenir la condition qu'elle avait fixée en première instance de couvrir les fenêtres de la véranda d'un film occultant.

L'acte attaqué est motivé comme suit à cet égard:

« [...]

Considérant que la demande visant l'annexe d'un logement est conforme aux dispositions de l'article 26; qu'il convient dès lors d'examiner la demande au regard des circonstances architecturales et urbanistiques du contexte, ainsi qu'au regard de la qualité du logement;

Considérant que l'administration communale a délivré le permis à condition que "les fenêtres de la véranda soient couvertes d'un film de telle sorte qu'aucune vue directe vers le passage latéral ne sera engendrée";

Considérant qu'il s'agit de la décision contestée;

Considérant à cet égard que le contexte est caractérisé par un bâtiment présentant un passage latéral accédant à une zone de parking; que cette véranda existe

depuis plus de 10 ans; qu'elle n'est pas visible depuis l'espace public; qu'elle sert de débarras et rangement au demandeur permettant ainsi d'augmenter de quelques mètres la surface habitable;

Considérant que la commission d'avis sur recours est défavorable au projet en ce qu'elle considère que la véranda empêche les prises de vues et de jours directes ; qu'elle estime qu'il n'y a pas lieu de conserver la véranda;

Considérant que la suppression de cette véranda risque de mettre à jour des aménagements peu qualitatifs de type poubelle, vélo, seau, que l'étroitesse de cette cour ne permet pas d'y installer une table pour faire office de terrasse; que la véranda s'intègre au contexte et respecte les caractéristiques architecturales et urbanistiques du lieu;[...] ».

Par ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué examine la décision prise par l'autorité communale et indique la raison pour laquelle elle apprécie différemment le contexte environnant. Il mentionne également l'intérêt, en termes de bon aménagement des lieux, de conserver la véranda litigieuse et souligne son utilité comme débarras pour le propriétaire de l'appartement concerné, la suppression risquant de soumettre à la vue directe des habitants des immeubles avoisinants, ce qu'une telle pièce peut contenir.

Les motifs précités permettent de comprendre les raisons pour lesquelles les éventuels problèmes de vues invoqués par la partie requérante n'empêchent pas la suppression de la condition imposée en première instance. L'autorité de recours relativise la portée du problème, en rappelant que la véranda existe depuis plus de dix ans, et en le mettant en balance avec les avantages d'une telle véranda tant pour les occupants de l'appartement que pour les habitants des appartements avoisinants. Elle souligne, au demeurant, l'intérêt d'augmenter de quelques mètres la surface habitable du logement.

Une telle motivation est adéquate et suffisante et la requérante ne démontre pas que l'appréciation portée par l'autorité de recours est entachée d'une erreur manifeste.

Le moyen unique est partiellement irrecevable et non fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

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

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

Anne-Françoise Bolly,
Vanessa Wiame,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Anne-Françoise Bolly