CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.450 du 11 janvier 2021

A. 225.463/XIII-8381

En cause : **la ville d'Arlon**,
ayant élu domicile chez
M^es Louis VANSNICK et
Camille DE BUEGER, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen,

Parties intervenantes :

1. **WIDART** David,

2. **ORY** Caroline,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e Lionel-Albert BAUM, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 15 juin 2018, la ville d'Arlon demande l'annulation de l'arrêté du 10 avril 2018 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire de la Région wallonne délivre à David Widart et Caroline Ory un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation sur un bien sis chemin du Glissisbour à Arlon et cadastré 4^ème division, section C, n^os 388a et 389c.

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 26 juillet 2018, David Widart et Caroline Ory ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 9 août 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Laurent Jans, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 décembre 2020.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^{e} Camille de Bueger, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{e} Gabriele Weisgerber *loco* M^{e} Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{e} Lionel-Albert Baum, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, 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. En novembre 2016, David Widart et Caroline Ory soumettent à la ville d'Arlon un avant-projet relatif à la construction d'une d'habitation sur un bien

sis chemin du Glissisbour à Arlon et cadastré 4ème division, section C, nos 388a et 389c.

Ce bien est situé en zone d'habitat à caractère rural sur une longueur d'environ 31 mètres et en zone agricole pour le surplus.

2. Le 1er février 2017, le service de l'urbanisme de la ville d'Arlon émet un avis « technique » sur cet avant-projet.

3. Le 24 mai 2017, David Widart et Caroline Ory introduisent auprès de la ville d'Arlon une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation sur le bien précité.

4. Le 9 juin 2017, un accusé de réception de dossier complet est établi.

5. Du 19 juin au 3 juillet 2017, une enquête publique est organisée. Deux réclamations sont introduites.

6. En sa séance du 10 juillet 2017, le collège communal de la ville d'Arlon déclare les réclamations recevables et fondées en ce qui concerne « le dépassement important de la façade arrière de la construction par rapport à l'arrière de la maison voisine », « la position de la porte d'entrée à plus de 18 mètres de la limite de propriété », et partiellement fondée en ce qui concerne le « souhait que l'aménagement des toitures plates soit réalisé avec une toiture végétale ». En ce qui concerne ce dernier point, le collège communal impose un toit à double versant pour le volume principal et admet l'utilisation de toitures plates pour les volumes secondaires.

À la même date, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

7. Le 11 août 2017, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur la demande de permis, lequel contient entre autres les motifs suivants :

« Considérant que le Collège communal émet un avis favorable conditionnel dans son rapport du 10 juillet 2017;
Considérant que le projet se trouve dans la situation décrite à l'article 330, 2° du CWATUP;
Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 19 juin au 3 juillet 2017 et qu'il en ressort deux réclamations, que le Collège communal estime pertinentes et qui y répond de manière adéquate;
Vu l'analyse urbanistique détaillée du Collège communal concernant les caractéristiques constructives et naturelles du site dont découlent des remarques

et conditions pertinentes, notamment en ce qui concerne l'implantation et la volumétrie;
Considérant en effet que l'intégration satisfaisante du projet tel que proposé dans le contexte bâti et en vue paysagère n'est pas démontrée, et que les solutions alternatives proposées par le Collège communal favoriseront une insertion beaucoup plus cohérente du projet dans le contexte concerné;
Je me rallie à l'avis du Collège communal et en ce qui concerne les solutions qu'il propose. Toutefois, dans la mesure où les modifications à apporter au projet sont conséquentes et nécessitent une refonte dans sa conception générale, à ce stade, j'émets un avis défavorable sur cette demande ».

8. Le 18 août 2017, le collège communal refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

9. Par un courrier du 18 septembre 2017, réceptionné le 20, les demandeurs de permis introduisent un recours administratif à l'encontre de cette décision de refus.

10. L'audition devant la commission d'avis sur les recours a lieu le 23 octobre 2017. A la même date, celle-ci émet un avis favorable.

11. Le 9 février 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (DGO4) transmet une proposition de refus.

12. Le 10 avril 2018, le ministre de l'Aménagement du territoire de la Région wallonne octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen, en sa première branche

IV.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles 1er, 4, 119 à 123 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe du bon aménagement du territoire, du principe de motivation interne de l'acte, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, du principe de proportionnalité et du principe de l'effet utile de l'enquête publique, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

En une première branche, la partie requérante soutient que l'acte attaqué n'est pas motivé de façon adéquate en ce que ses motifs ne font pas apparaître les raisons pour lesquelles son auteur s'est écarté de l'avis émis le 1er février 2017 par son service de l'urbanisme, des réclamations déposées au cours de l'enquête publique, de l'avis de la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 et de sa décision de refus adoptée en première instance.

Elle soutient en particulier que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate en ce qui concerne l'implantation du bâtiment, dès lors que son auteur n'expose pas les motifs pour lesquels il n'a pas estimé utile de rapprocher le bâtiment de l'alignement, ni les raisons pour lesquelles il s'est départi de l'avis de sa propre administration qui considère « qu'une telle implantation dont une partie des accès est envisagée en façade latérale droite impacte considérablement l'aménagement de la zone dite de "cour et jardin" ».

Elle fait ensuite valoir que, au vu d'une des réclamations et de sa décision de refus du 18 août 2017, la motivation de l'acte attaqué est également inadéquate en ce qui concerne les vues directes.

Elle développe le même raisonnement à propos des toitures en considérant que l'auteur de l'acte attaqué se contente d'une formule stéréotypée alors que plusieurs instances avaient mis en exergue l'existence de nombreuses toitures à versants doubles dans les rues avoisinantes.

Elle critique encore l'insuffisance de la motivation relative aux murs longeant le terrain alors que son collège communal indiquait expressément dans sa décision du 18 août 2017 que les deux murs latéraux situés dans le prolongement de la façade à rue en amplifiaient exagérément la largeur et qu'il y avait lieu de les remplacer par des plantations de haies, de façon à liaisonner le bâti avec l'environnement non bâti.

Elle regrette également que, s'agissant des matériaux utilisés, l'acte attaqué « est tout simplement muet sur la question du bardage au niveau du balcon ».

Elle soutient enfin que l'autorité s'est prononcée sur la base d'un projet de plans et déplore l'absence de signature des plans joints à l'acte attaqué.

Dans son mémoire en réplique, elle estime, en réponse à l'exception d'irrecevabilité partielle du moyen soulevée par les parties intervenantes, que son moyen indique clairement et sans ambiguïté en quoi la décision attaquée viole les

dispositions et les principes visés dans sa requête. À son estime, l'autorité semble avoir pris en compte les seuls propos et intérêts des demandeurs de permis en n'examinant pas l'intégration du bâtiment projeté dans son cadre environnant. Elle n'aperçoit pas quel principe général de droit ou quelle législation sous-tendrait le fait que l'autorité délivrante ne devrait pas se prononcer sur « les points de détail » non visibles depuis la voirie. Selon elle, il appartient bien à l'autorité d'appréhender *in concreto* l'intégration du projet dans le cadre bâti et non bâti environnant en répondant aux avis et remarques émises en cours d'instruction du permis.

Dans son dernier mémoire, elle soutient qu'elle a bien intérêt à chacun des griefs qu'elle allègue dès lors qu'en cas d'annulation du permis, l'autorité de recours devra tenir compte des nombreux avis défavorables intervenus au cours de l'instruction de la demande. Elle indique que « les longs développements des intervenants - à les supposer exacts et adéquats - sur [la] base des photos censées démontrer la bonne intégration du projet ne figurent […] pas dans la motivation de l'acte attaqué ». Elle maintient que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation.

B. La partie adverse

La partie adverse soutient tout d'abord que l'avis émis le 1er février 2017 par le collège communal de la requérante est un avis favorable conditionnel à la demande de permis, de sorte que l'acte attaqué ne devait pas être spécialement motivé par rapport à celui-ci.

Elle reproduit ensuite la motivation de l'acte attaqué et fait valoir que dans la mesure où celui-ci aborde les arguments qui figuraient dans les réclamations et dans les motifs de la décision de refus du collège communal, sa motivation est suffisante et adéquate.

Elle rappelle que l'autorité n'a pas l'obligation de réfuter toutes les réclamations et tous les avis lorsque la lecture de l'acte permet de comprendre pourquoi ceux-ci n'ont pas été retenus.

Dans son dernier mémoire, elle soutient que la question de l'ampleur et de la profondeur de la construction est justifiée dans l'acte attaqué, qu'il s'agit d'un choix en opportunité et que son auteur ne devait pas exposer les motifs de ses motifs.

C. Les parties intervenantes

Les parties intervenantes soulèvent en premier lieu une exception d'irrecevabilité partielle du moyen en ce qu'il est pris de la violation « des articles 1er, 4, 119 et 123 du CWATUP, de la violation du principe de bon aménagement du territoire, de bonne administration et de minutie, de proportionnalité et de l'effet utile de l'enquête publique ». Elles estiment à cet égard que la partie requérante ne développe pas les règles de droit précitées ni les raisons pour lesquelles elle estime que ces dispositions ont été violées.

Elles rappellent ensuite que la motivation d'un acte forme un tout et doit être prise dans son ensemble, et que l'on ne peut isoler certains passages pour tenter d'en inférer qu'un permis ne contient pas de réponse adéquate à certains points.

Elles font valoir que l'acte attaqué est longuement motivé de manière globale et estiment qu'il en ressort que chacun, en ce compris la partie requérante, est en mesure de comprendre les raisons pour lesquelles le permis a été délivré. À leur estime, les divers avis et réclamations ne vont d'ailleurs pas tous dans le même sens.

En ce qui concerne l'implantation du projet, elles soutiennent que l'autorité a pu constater qu'elle avait été retravaillée afin d'intégrer les remarques émises par la requérante concernant l'avant-projet. Elles indiquent en particulier avoir tenu compte de l'avis préalable de celle-ci, qui avait expressément marqué son accord quant à une implantation perpendiculaire. Elles mettent en exergue la situation particulière du terrain, à savoir une implantation en fin de zone urbanisable marquée par la présence d'un talus et d'une haie. Elles font valoir que l'intention de l'auteur de projet a été d'intégrer le bâtiment au mieux dans son environnement. Elles ajoutent que si l'implantation du projet implique un dépassement de la façade arrière du volume principal de la maison voisine de 7 mètres 33, alors que dans son avis préalable, la requérante souhaitait que le dépassement soit de maximum 6 mètres, le projet induit un dépassement légèrement supérieur de 1,33 mètre ce qui leur paraît assez négligeable. Enfin, elles considèrent que cette implantation est également justifiée afin d'orienter les pièces de vie vers la vallée et la zone non urbanisable pour éviter tout problème d'intimité avec les voisins de droite. À leur estime, ces différents éléments ont été repris par l'autorité et sont motivés au sein de l'acte attaqué. Elles rappellent la teneur de l'avis favorable de la commission d'avis sur les recours et les motifs de l'acte attaqué. Elles en déduisent que son auteur a tenu compte de l'avis préalable de la requérante, de la situation en fin de zone urbanisable du projet, des contraintes du terrain, de l'existence de la haie, ainsi que de l'orientation du projet vers la vallée.

En ce qui concerne les vues, elles relèvent qu'il n'est pas contesté que le projet respecte les prescriptions du Code civil en matière de vues dès lors que le volume principal s'implante à 8,89 mètres de la limite mitoyenne. En ce qui concerne les « risques » de vues depuis les escaliers et la porte d'entrée située latéralement vers la propriété voisine, elles estiment que les plans indiquent clairement que ces éléments se situent en dessous du niveau du terrain et en dessous du niveau de la terrasse arrière du voisin. Elles font valoir que l'accès latéral ne sera qu'occasionnellement emprunté par d'éventuels visiteurs et qu'elles privilégieront naturellement l'entrée par leur garage, situé de l'autre côté. Elles ajoutent enfin que le projet prévoit la plantation d'une haie entre les deux propriétés, ce qui empêchera définitivement toutes vues sur la parcelle voisine. En ce qui concerne les « risques » de vues depuis les fenêtres de l'étage, elles relèvent que les seules fenêtres qui donnent sur la parcelle voisine sont celles qui ornent le hall de nuit. En conclusion, elles affirment que l'autorité a pu raisonnablement considérer que les vues directes ou indirectes vers la propriété voisine - conformes au Code civil et inhérentes à un voisinage urbanisé - ne seraient que très limitées eu égard à la configuration du bâtiment qui prévoit que les escaliers et la porte d'entrée sont en contrebas et que les pièces de vie sont situées à l'est.

S'agissant de la qualité architecturale générale du projet, et plus particulièrement en ce qui concerne le choix d'une toiture plate, elles relèvent que les deux réclamants sont favorables à la pose d'une toiture plate de sorte que, en validant la présence d'une telle toiture, l'autorité a fait droit aux réclamations. Elles font valoir ensuite que le contexte bâti proche est fort éclectique et présente déjà une construction contemporaine à l'architecture moderne. À leur estime, leur projet propose un style moderne et s'inscrit dans le prolongement de l'habitation voisine. À cet égard, elles estiment que, comme l'ont souligné la commission d'avis et l'auteur de l'acte attaqué, une toiture plate participe au développement d'une architecture contemporaine franche qui s'inscrit dans les orientations du schéma de développement de l'espace régional (SDER), ainsi qu'à l'intégration discrète du projet dans son contexte. Elles soutiennent qu'une toiture à pans ne pourrait être réalisée que si l'implantation du projet se faisait parallèlement à la voirie, sous peine de ne pas pouvoir placer des panneaux photovoltaïques. Elles relèvent que la partie requérante a déjà autorisé des projets à l'architecture contemporaine comprenant des toitures plates sur son territoire, ce qui rend encore plus incompréhensible son opposition au présent projet.

En ce qui concerne les murs latéraux, elles estiment qu'il s'agit d'une critique de pure forme dans la mesure où, dans sa décision de refus, la partie requérante a estimé que les deux murs latéraux amplifient exagérément la largeur,

alors qu'elle s'est prononcée en faveur d'une implantation parallèle du bâtiment, laquelle impliquerait une façade de 23 mètres. À leur estime, l'auteur de l'acte attaqué étant favorable à une implantation perpendiculaire, il a raisonnablement pu juger que la présence de murs latéraux ne s'opposait pas à la bonne intégration du projet dans son environnement. Elles considèrent en outre que la présence de ces murs est un accessoire du projet et permet de limiter les vues depuis la voirie vers le terrain. Elles s'interrogent également sur l'intérêt de la partie requérante à cette critique dans la mesure où, à leur estime, cet élément accessoire n'a pas d'incidence sur le sens de la décision prise.

En ce qui concerne les matériaux utilisés, elles considèrent que l'utilisation d'un matériau moderne comme le Trespa participe à la philosophie et à l'esthétique du projet. Elles en déduisent que l'auteur de l'acte attaqué, en validant l'« expression architecturale franche et en adéquation avec son époque » du projet, a considéré qu'il s'intégrait dans son environnement et qu'un tel bardage n'était pas problématique. Elles soutiennent en outre qu'il s'agit d'un point de détail qui ne sera pas visible depuis la voirie, puisque cela concerne le recouvrement mural intérieur du balcon couvert de la chambre qui se trouve à l'arrière du bâtiment, d'une surface inférieure à 11 m².

Enfin, elles affirment que, en ce qui concerne la critique qui porte sur l'apposition du cachet sur les plans de l'avant-projet et non sur les plans du projet, il s'agit d'une erreur matérielle qui a été rectifiée.

Dans leur dernier mémoire, elles estiment à nouveau que l'auteur de l'acte attaqué a validé le projet dans sa globalité, en ce compris les éléments accessoires de celui-ci. Elles soutiennent que « la question du dépassement du volume principal voisin est, en réalité, assez réduite vu que 1° pour le service urbanisme, le dépassement ne devrait pas dépasser 6 m; 2° pour le collège, il devait être de 6,63 mètres et 3° finalement, le dépassement est de 7,33 mètres ». Elles calculent la profondeur de bâtisse de quelques habitations proches et en déduisent que la motivation de l'acte attaqué était adéquate et proportionnée sur cet élément. Elles joignent en outre un reportage photographique dont elles déduisent que l'intégration de leur projet ne perturbe pas les circonstances urbanistiques locales « lesquelles sont inexistantes, vu la discrétion avec laquelle le projet s'insère dans le paysage ».

IV.2. Examen

1. Dès lors que l'auditeur a limité son examen à la première branche du moyen en ce qu'elle est prise de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la

motivation formelle des actes administratifs, il n'y pas lieu de statuer sur l'exception d'irrecevabilité partielle du moyen soulevée par les parties intervenantes, laquelle ne vise pas la loi précitée.

2. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle 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. Cette motivation doit 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.

Un acte de l'administration active ne doit, en règle, pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure ayant conduit à son adoption. Ainsi, l'autorité administrative n'a pas l'obligation de répondre à chacune des objections soulevées au cours de l'instruction de la demande de permis. Toutefois, lorsque des observations précises sont formulées, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de ces objections.

De la même manière, le recours ouvert auprès du Gouvernement en application des articles 119 et suivants du CWATUP étant en réformation, l'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'elle réforme pourvu que la motivation de cet acte permette à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la première autorité quant à l'opportunité d'accorder le permis d'urbanisme demandé.

Pour le surplus, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'autorité de recours et de la partie requérante - fût-elle la première autorité chargée de se prononcer sur la demande de permis - quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle portée par l'autorité de recours et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

3. L'avis « technique » donné le 1er février 2017 par le service de l'urbanisme de la ville d'Arlon est rédigé comme suit :

« […]

Comme expliqué avec votre architecte la semaine dernière par téléphone, la construction d'une habitation sur votre terrain doit répondre à diverses contraintes: le programme, bien évidemment, mais également l'environnement, bâti et non bâti.

Dans la discussion avec Monsieur [T.] la question du "cadre de référence" s'est posée, compte-tenu de la diversité des volumétries de certaines constructions.
À notre estime, il faut cependant chercher à créer "du lien" ou une "connivence" avec un minimum de facteurs en présence.

C'est pourquoi, nous émettons l'avis suivant:
- L'implantation du bâtiment sera soit parallèle à la voirie, en recul de l'alignement, soit [perpendiculaire] compte tenu de la fin de zone, mais dans ce cas, rapproché de l'alignement, de façon à ne pas dépasser de plus de 6 m l'arrière de la façade principale de la maison voisine.
- Le volume principal devra comporter deux niveaux sous gouttière et être couvert d'une toiture à double versants ardoisée.
- Consécutivement à ce qui précède, la compacité générale du projet sera revue de façon à clarifier/compacter la volumétrie principale (emprise globale des volumes "secondaires" inférieurs à celle du VP).
- En ce qui concerne les matériaux, un bardage bois est admis, compte tenu de la localisation en fin de zone d'habitat et du départ de promenades à destination de la zone Natura 2000.

Cet avis technique est émis sur base des documents transmis, sous réserve des commissions ou services extérieurs (zone de captage/département technique) et ne préjuge pas de la décision du Collège.

Je suis à votre disposition ou à celle de votre architecte pour de plus amples informations ».

4. La décision de refus émise le 18 août 2017 par le collège communal de la partie requérante mentionne ce qui suit :

« […]
Considérant que cette implantation perpendiculaire, couplée à une zone de recul similaire aux implantations parallèles voisines induit un dépassement de 7,33 m du bâtiment par rapport à l'arrière de la façade voisine;

Considérant que si le principe d'une implantation perpendiculaire à la voirie peut être admis compte-tenu [de ce] que le terrain est situé en fin de zone d'habitat, il devrait néanmoins être rapproché au maximum de la voirie et pourrait être dès lors implanté sur la limite entre le domaine public et le domaine privé, soit avec un rapprochement de 3,70 m;

Considérant que cette adaptation du projet limiterait le débordement par rapport à la façade arrière du bâtiment voisin de 3,63 m, ce qui serait admissible et compatible avec l'organisation de l'accès garage et de l'accès piéton;

Considérant que dans ce cas, il subsisterait encore une distance de 2,9 m entre la façade et la voirie;

Considérant que ce rapprochement permettrait d'atténuer d'éventuelles vues indirectes sur l'arrière de la propriété voisine au départ de l'entrée piétonne;

Considérant que le quartier est composé de maisons isolées, avec des typologies volumétriques variées mais que la présence de toiture à double versant ardoisé sur l'ensemble de celles-ci est un facteur de cohésion paysagère et urbanistique;

Considérant que la toiture plate proposée pour le volume principal n'est pas acceptable sous peine de marquer une rupture trop importante dans le contexte urbanistique et architectural local;

Considérant dès lors que le volume principal doit être couvert d'une toiture à double versant de même inclinaison et pente comprise entre 33° et 38°; que cela ne compromet pas la bonne organisation des espaces de vie;

Considérant que l'utilisation de toitures plates pour les volumes secondaires est admissible, que leur végétalisation est envisageable mais moins cruciale pour les vues plongeantes dès lors que le volume principal serait recouvert par une toiture ardoisée à versants et non plus par une toiture plate;
[…]
Considérant que les 2 murs latéraux situés dans le prolongement de la façade à rue en amplifient exagérément la largeur; qu'il y a lieu de les remplacer par des plantations de haies de façon à liaisonner le bâti avec l'environnement non bâti;

Considérant que l'enduit blanc cassé de gris type G l correspond au "Nuancier pour les façades rurales de la Lorraine belge";

Considérant que l'utilisation d'un bardage bois ajouré en red cedar ton naturel est admissible compte tenu du milieu rural et de la localisation en fin de zone d'habitat;

Considérant que l'utilisation d'un bardage Trespa ton gris quartz pour le balcon est trop contrasté; qu'il y a lieu de se limiter à l'utilisation de deux matériaux différents;

Considérant que le bardage Trespa doit être remplacé par un bardage bois ajouré en red cedar ton naturel;
[…] ».

Ces motifs sont identiques à ceux qui étaient déjà mentionnés dans l'avis favorable conditionnel émis par le même collège communal le 10 juillet 2017.

5. Dans son avis du 23 octobre 2017, reproduit dans l'acte attaqué, la commission d'avis sur les recours émet le point de vue suivant :

« […]
Compte tenu de ce que le choix de l'implantation de ce projet est motivé par un souci d'intégration au relief naturel du sol; que l'impact sur la haie existante est limité;

Compte tenu de ce que le projet est situé en fin de zone à caractère rural; qu'une implantation perpendiculaire à l'axe de la voirie permet de marquer clairement une fin de zone urbanisable; qu'une implantation en parallèle à la voirie impliquerait soit de déblayer fortement le talus et de supprimer totalement la haie existante soit de surélever le projet ce qui supprimerait la vue vers le paysage pour les constructions voisines;

Compte tenu de ce que l'implantation du bâtiment a été étudiée pour placer les principales pièces de vie, terrasse et fenêtre vers la vallée et donc limiter les vues vers l'habitation voisine;

Compte tenu de ce que les habitations voisines présentent des styles architecturaux divers et variés; que le choix d'une toiture plate permet l'intégration discrète du projet dans le paysage; que les voisins d'en face

confirment que ce choix leur permettra de continuer à bénéficier d'une vue dégagée vers la vallée;

Compte tenu de ce que le SDER souligne qu'il y a lieu d' "assurer la qualité architecturale des nouvelles constructions comme des rénovations"; que le même document insiste en stipulant que "La qualité du cadre de vie quotidien de tout un chacun passe par la qualité de l'architecture qui l'entoure, et cela est vrai tant pour les traitements extérieurs qu'intérieurs des bâtiments et des logements. Il est essentiel de promouvoir et de développer en Wallonie une culture architecturale qui, dans une démarche d'intégration, permette une saine émulation et un attrait nouveau pour les investisseurs locaux et étrangers. Cette culture devra être l'objet de promotion, d'information et d'encouragement par les pouvoirs publics tant auprès du grand public que dans les milieux professionnels. Il s'agira de valoriser les ouvrages contemporains et d'enfin considérer les réalisations d'aujourd'hui comme étant le patrimoine de demain"; qu'en l'espèce, la Commission estime que le projet présente une expression architecturale contemporaine franche en adéquation avec son époque; que celui-ci rencontre les orientations du SDER et l'article 1er du Code en ce qui concerne la gestion parcimonieuse du sol et la performance énergétique du bâti; que le contexte est ponctué de bâtiments qui présentent des expressions architecturales diverses; que la cohabitation des styles architecturaux n'est, en l'espèce, pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales ».

6. Dans sa proposition de refus du 9 février 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 exprime la position suivante :

« […]
Considérant le recul du plan de façade à rue du volume principal par rapport à l'alignement et la profondeur importante du volume principal (22 m 375);

Considérant qu'une telle implantation dont une partie des accès est envisagée en façade latérale droite impacte considérablement l'aménagement de la zone dite de "cour et jardin"; que des nuisances sonores ne sont pas à exclure par rapport à l'habitation voisine de droite en raison de l'accès à l'habitation implanté dans le projet en recul de 17 m 80 par rapport à l'alignement et à 20 m 70 du bord de la voirie; que le projet prévoit, de par son implantation, un dépassement du plan de façade arrière du volume principal par rapport au plan de façade arrière de l'habitation voisine de +/- 5 m; que celui-ci, du point de vue de la gestion parcimonieuse du sol, n'est pas recommandé afin de conserver à la zone arrière de cours et jardins sa vocation première;

Considérant que l'option architecturale de toiture plate pour couvrir l'ensemble des volumes "principal" et "secondaires" se comprend mal par rapport aux caractéristiques qui définissent le contexte bâti existant, notamment au vu des nombreuses toitures à versants doubles présentes dans les rues avoisinantes et dans la localité; qu'il existe quelques exemples de situations contraires qui ne sont pas des indicateurs du respect de la typologie locale; que l'appréciation de l'autorité compétente ne peut pas être basée sur ce seul critère; que l'intégration, avant de s'envisager à l'échelle d'un quartier, ou dans une rue complète, doit avant tout s'envisager par rapport au contexte bâti proche et *a fortiori* par rapport aux immeubles voisins; que dans le cas présent, la toiture plate couvrant le volume principal ne s'intègre pas ».

7. L'acte attaqué contient les motifs suivants :

« […]

Considérant que, sur [la] base de l'examen des pièces versées au dossier administratif qui lui est soumis, l'autorité compétente s'écarte de la position et des motifs développés ci-avant par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux; que sa décision repose sur les motifs développés ci-après;

Considérant que le bien est situé pour partie en zone d'habitat à caractère rural et pour le solde en zone agricole au plan de secteur du Sud-Luxembourg adopté par l'arrêté royal du 27 mars 1979 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que l'ensemble des constructions et l'aménagement des abords projetés sont situés totalement en zone d'habitat à caractère rural;

Considérant que l'article 27 du Code dispose que […];

Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone telle que définie par l'article 27 du Code;

Considérant qu'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;

Considérant que la demande a été soumise à des mesures particulières de publicité; qu'une enquête publique a été organisée du 19 juin 2017 au 3 juillet 2017 en vertu de l'article 330, 2° du Code;

Considérant que deux réclamations ont été introduites; que celles-ci portent essentiellement sur les points suivants :

- le dépassement important de la façade arrière de la construction par rapport à l'arrière de la maison voisine;
- la position de la porte d'entrée à plus de 18 m de la limite de propriété;
- le souhait que l'aménagement des toitures plates soit réalisé avec une toiture végétale;

Considérant l'avis favorable émis par la Direction des cours d'eaux non navigables (Service public de Wallonie) en date du 20 juin 2017;

Considérant l'avis favorable conditionnel émis par la Direction des eaux souterraines (Service public de Wallonie) en date du 15 juin 2017;

Considérant l'avis favorable conditionnel émis par la SWDE en date du 15 septembre 2017;

Considérant que les demandeurs ont soumis, en novembre 2016, un avant-projet à l'avis préalable du Collège communal de la Ville d'Arlon; qu'en date du 1er février 2017, le Collège communal de la Ville d'Arlon a émis un avis favorable conditionnel sur cet avant-projet; que les conditions portaient sur les éléments suivants :

- l'implantation du bâtiment sera soit parallèle à la voirie, en recul de l'alignement, soit perpendiculairement compte tenu de la fin de zone, mais dans ce cas, rapproché de l'alignement, de façon à ne pas dépasser de plus de 6 m l'arrière de la façade principale de la maison voisine;
- le volume principal devra comporter deux niveaux sous gouttière et être couvert d'une toiture à double versant ardoisée;
- la compacité générale du projet sera revue de façon à clarifier/compacter la volumétrie principale (emprise globale des volumes "secondaires" inférieurs à celle du volume principal);

- en ce qui concerne les matériaux, un bardage bois est admis, compte tenu de la localisation en fin de zone d'habitat et du départ de promenades à destination de la zone Natura 2000;

Considérant que les demandeurs ont dès lors modifié leur projet pour intégrer largement les remarques émises par le Collège communal de la ville d'Arlon; en effet, le projet a été réduit en profondeur, compacté et avancé au plus près de la limite de propriété tout en conservant la haie existante;

Considérant que l'auteur de projet a tenu compte d'une part de la situation du terrain en fin de zone urbanisable et, d'autre part, des contraintes du terrain à savoir un front de bâtisse proche de la route, une vue sur une magnifique vallée, un dénivelé important dans le sens transversal et une route en contrehaut du terrain naturel;

Considérant, comme l'indique la Commission dans son avis, qu'une implantation perpendiculaire à l'axe de la voirie permet de marquer clairement une fin de zone urbanisable; qu'une implantation en parallèle à la voirie impliquerait soit de déblayer fortement le talus et de supprimer totalement la haie existante, soit de surélever le projet, ce qui supprimerait la vue sur le paysage pour les constructions situées de l'autre côté de la voirie;

Considérant, comme l'indique toujours la Commission, que l'implantation du bâtiment a été étudiée pour placer les principales pièces de vie, fenêtres et terrasse vers la vallée afin de limiter les vues vers l'habitation voisine; que seules l'entrée piétonne et les fenêtres du couloir de l'étage (hall de nuit) sont situées du côté de l'habitation voisine; que par ailleurs, l'entrée piétonne se situe 2 m en contrebas de la terrasse des voisins et le projet prévoit la plantation d'une haie en limite latérale du côté de l'habitation voisine pour en limiter toute incidence;

Considérant que le projet a entendu limiter toute vue directe ou indirecte vers la propriété voisine et ainsi organiser les activités susceptibles d'engendrer quelques nuisances normales de voisinage du côté opposé;

Considérant que les habitations voisines présentent des styles architecturaux divers et variés; que, comme l'indique la Commission, le projet présente une expression architecturale contemporaine franche en adéquation avec son époque; que celui-ci rencontre les orientations du SDER et de l'article 1er du Code en ce qui concerne la gestion parcimonieuse du sol et la performance énergétique du bâti; que la cohabitation des styles architecturaux n'est, en l'espèce, pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales;

Considérant, enfin, que le choix d'une toiture plate est pertinent en l'espèce au regard du contexte; qu'en effet, celle-ci permet d'une part l'intégration discrète du projet dans le paysage et, d'autre part, que les voisins situés de l'autre côté de la voirie et en contrehaut continuent de bénéficier d'une vue dégagée vers la vallée;

Considérant, au regard de ce qui précède, que le permis d'urbanisme peut être délivré ».

8. Il résulte de la lecture des motifs de l'acte attaqué que son auteur n'évoque pas concrètement le dépassement de la façade arrière par rapport à l'habitation voisine. Pourtant, ce dépassement, qui atteint 7,33 mètres, est, depuis le début de la procédure administrative, un point d'attention mis en exergue par une réclamation et par la plupart des instances consultées, en particulier la partie requérante et la direction juridique, des recours et contentieux de la DGO4.

Si, dans une formule assez imprécise, le permis attaqué mentionne que le projet a été réduit en profondeur, son auteur n'expose pas concrètement en quoi le maintien d'un dépassement de cette ampleur est acceptable et n'aurait que des conséquences limitées pour l'habitation voisine.

Partant, les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur passe outre aux observations formulées tout au long de la procédure administrative alors que, d'une part, l'analyse des inconvénients d'un tel dépassement est peu étayée et que, d'autre part, les avantages d'une implantation si profonde ne ressortent pas avec netteté. Sur ce point, le grief allégué est fondé.

9. De la même manière, l'auteur de l'acte attaqué ne détaille pas suffisamment le « contexte » qui lui permet d'autoriser une toiture plate alors que, d'une part, il n'est pas contesté que les maisons du quartier sont pourvues de toits à double versant ardoisés et que, d'autre part, aussi bien le collège communal de la ville d'Arlon que la direction juridique, des recours et contentieux avaient, pour ce motif, exclu d'autoriser une toiture plate, en tout cas pour le volume principal.

À cet égard, si l'auteur de l'acte attaqué mentionne expressément l'intégration discrète du projet dans le paysage et le maintien d'une vue dégagée pour les voisins situés de l'autre côté de la voirie comme justifications, il reste que le contexte bâti est marqué par une uniformité sur ce point, que différentes instances avaient mis en exergue un risque de rupture important et que l'autorité s'abstient de confronter ce facteur de cohésion paysagère et urbanistique aux deux justifications qu'elle avance. Sur ce point, le grief allégué est fondé.

10. En revanche, la motivation de l'acte attaqué est suffisante et adéquate en ce qui concerne les vues directes, notamment en ce que son auteur relève que l'entrée piétonne de l'habitation en projet se situe à deux mètres en contrebas de la propriété voisine, que les activités susceptibles d'engendrer des nuisances normales de voisinage sont organisées du côté opposé et qu'une haie sera plantée pour limiter toute incidence. Sur ce point, le grief allégué n'est pas fondé.

11. La décision de refus du collège communal de la partie requérante considérait que les deux murs latéraux situés dans le prolongement de la façade à rue en amplifient exagérément la largeur et qu'il y avait lieu de les remplacer par des plantations de haies « de façon à liaisonner le bâti avec l'environnement non bâti ».

Cet aspect du projet n'est pas accessoire dès lors que ces deux murs sont visibles depuis la voirie et qu'ils influencent l'intégration du projet dans son environnement bâti et non bâti. Il appartenait dès lors à l'auteur de l'acte attaqué d'indiquer les raisons pour lesquelles il passe outre à l'invitation formulée par la partie requérante. Sur ce point, le grief allégué est fondé.

12. Sur les matériaux utilisés, la partie requérante avait estimé dans sa décision de refus que l'utilisation d'un bardage Trespa de ton gris quartz devait être évitée. Compte tenu de l'importance limitée de ce bardage, utilisé uniquement pour un balcon non visible depuis la voirie et qui présente en outre le même ton que les châssis, il peut être considéré, avec les parties intervenantes, qu'il s'agit d'un élément accessoire du projet, de sorte que l'auteur de l'acte attaqué n'avait pas à faire état de la raison pour laquelle il n'avait pas, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, porté la même appréciation que l'autorité d'instance. Sur ce point, le grief allégué n'est pas fondé.

13. Dans la limite de l'examen qui précède, la première branche du premier moyen est en tout cas fondée en ce qu'elle est prise de la violation de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs. Ces griefs suffisent à entraîner l'annulation l'acte attaqué.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante 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 1er.

Est annulé l'arrêté du 10 avril 2018 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire de la Région wallonne délivre à David Widart et Caroline Ory un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation sur un bien sis chemin du Glissisbour à Arlon et cadastré 4ème division, section C, nos 388a et 389c.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 11 janvier 2021 par :

Anne-Françoise Bolly,	président de chambre f.f.,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa Wiame Anne-Françoise Bolly