CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 250.801 du 4 juin 2021

A. 227.247/XIII-8559

En cause : **la ville de Huy**,
ayant élu domicile chez
M^e Sandra PIERRE, avocat,
avenue Roi Albert 200
5300 Andenne,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme CBC BANQUE et ASSURANCES,
ayant élu domicile chez
M^es Bernard de COCQUEAU et
Florence NATALIS, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 21 janvier 2019, la ville de Huy demande l'annulation de l'arrêté du 20 novembre 2018 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire accorde à la société anonyme (SA) CBC Banque et Assurances un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un espace commercial en agence bancaire sur un bien situé quai d'Arona 18 à Huy.

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 19 février 2019, la SA CBC Banque et Assurances a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 12 mars 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel Renders, 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 requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 6 avril 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 mai 2021.

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

M^e^ Sandra Pierre, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Guillaume Poulain *loco* M^es^ Bernard de Cocqueau et Florence Natalis, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, 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. Le 27 avril 2018, la SA CBC Banque et Assurances introduit auprès de l'administration communale de Huy une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un espace commercial en agence bancaire sur un bien sis quai d'Arona 18, cadastré 4^e^ division, section A, n°350f3 et 350g3.

2. Le 16 mai 2018, l'administration communale établit un accusé de réception de dossier complet.

3. Le 7 juin 2018, la zone de secours Hesbaye-Meuse-Condroz émet un avis favorable conditionnel.

4. Le 11 juin 2018, la direction des routes de Liège du Service public de Wallonie (SPW) donne un avis favorable.

5. Le 18 juin 2018, la direction des voies hydrauliques de Liège du SPW informe la ville de Huy qu'elle n'émet pas d'objection au sujet des travaux de transformation projetés.

6. Le 13 juillet 2018, le collège communal de la ville de Huy refuse d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité, il est notifié à la demanderesse de permis par courrier du 20 juillet 2018.

7. Le 16 août 2018, le conseil de la demanderesse de permis introduit un recours administratif à l'encontre de cette décision de refus. Ce recours est réceptionné le 20 août 2018.

8. Le 12 septembre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 communique sa première analyse au collège communal, au fonctionnaire délégué, à la commission d'avis sur les recours (CAR), au demandeur et à son conseil.

9. Le 25 septembre 2018, la CAR, après avoir entendu le conseil de la demanderesse de permis et l'auteur de projet, émet un avis favorable sur le projet.

10. Le 24 octobre 2018, les conseils de la demanderesse de permis sollicitent une copie de l'avis de la CAR et de la proposition de décision de la direction juridique, des recours et du contentieux.

11. Le 25 octobre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse au ministre une proposition motivée de décision portant refus du permis sollicité.

12. Le 31 octobre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux communique à la demanderesse de permis sa proposition motivée de décision de refus et l'avis favorable de la CAR, à la suite d'une demande d'accès à l'information environnementale.

13. Le 5 novembre 2018, les conseils de la demanderesse de permis adressent au ministre un courrier dans lequel ils font valoir leurs arguments. Ils communiquent également un jeu de plans mentionnant les élévations de la situation existante.

14. Le 20 novembre 2018, le ministre de l'Aménagement du territoire décide d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article D.IV.67 du Code du développement territorial (CoDT).

Elle rappelle les délais prévus aux articles D.IV.66 et D.IV.67 du Code. Elle déduit des indications figurant sur un courrier de notification que, d'une part, la proposition de décision émanant de l'administration devait être envoyée au Gouvernement au plus tard le 24 octobre 2018 et que, d'autre part, la décision sur recours devait, quant à elle, être expédiée au plus tard le 23 novembre 2018.

Elle indique qu'en l'état actuel du dossier, il lui est impossible de vérifier si ces délais ont été respectés. Elle soutient que la seule date à prendre en considération est la date de l'envoi de l'avis de la DGO4, étant donné qu'à défaut d'envoi de cet avis dans les 65 jours, il est réputé inexistant.

Quant à l'acte attaqué, il devait, selon ses calculs, être posté au plus tard le 23 novembre 2018. Elle fait valoir à cet égard que si la lettre de notification est datée du 22 novembre 2018, rien ne permet d'affirmer qu'elle a été postée ce jour-là, d'autant qu'elle indique n'avoir reçu cette notification que le 27 novembre.

Elle ajoute qu'au-delà de ces vérifications à opérer pour s'assurer du respect de ces délais, il existe un doute quant à la date de réception du recours introduit par la demanderesse de permis. Elle relève que ce recours est daté du 16 août 2018 et que la direction juridique, des recours et du contentieux indique qu'il a été introduit le 17 août 2018, ce qui laisse penser que c'est bien à cette date-là qu'il a été réceptionné par l'autorité. Elle relève que le cachet dateur apposé par la DGO4 sur le recours introduit porte la date du 17 août 2018. Elle soutient que cette date a été modifiée de manière manuscrite afin d'indiquer non plus le 17 mais le 20 août 2018. Elle affirme qu'il est primordial de vérifier la date de présentation à la DGO4

du recommandé daté du 16 août par lequel la demanderesse de permis a introduit un recours. Elle fait valoir « [q]ue ce n'est que dans l'hypothèse où l'envoi recommandé contenant le recours n'aurait été présenté pour la première fois à l'administration que le 20 août que la date du 24 octobre 2018, mentionnée par la partie adverse dans sa notification à CBC comme étant la date ultime d'envoi de la proposition de décision par l'administration au Gouvernement, pourrait être retenue ».

Elle estime que si le recours a été présenté à l'autorité régionale le 17 août 2018, le calcul du délai s'en trouve modifié : il faudrait considérer que la proposition motivée de l'administration n'existe pas et que c'est dès lors dans les 95 jours à dater de la réception du recours que la décision du Gouvernement devait être notifiée. Elle calcule que, dans ce cas, le délai de 95 jours venait à échéance le 20 novembre 2018. Ainsi, dans cette hypothèse, aucune notification de la décision n'aurait été effectuée dans le délai, ce qui entraînerait l'application de l'article D.IV.67 du CoDT, suivant lequel à défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement au demandeur dans le délai imparti, la décision dont recours est confirmée.

Elle indique encore qu'elle se réserve le droit de développer plus avant son moyen lorsqu'elle sera en possession de l'ensemble des pièces du dossier administratif.

Dans son mémoire en réplique, elle soutient que la date de réception effective du recours est un élément qu'elle ne pouvait deviner ni vérifier puisque l'information est uniquement en possession de la partie adverse, voire de la partie intervenante si elle a sollicité un accusé de réception de l'envoi recommandé par lequel elle a formé recours.

Concernant sa première critique de légalité prise du caractère tardif de l'acte attaqué, elle constate que le dossier administratif révèle que l'envoi recommandé posté le 16 août 2018 par la demanderesse de permis a été réceptionné par l'administration régionale le 20 août. Elle relève que l'acte attaqué a été adressé par un envoi recommandé du 22 novembre 2018. Elle en déduit que le délai de 95 jours prévu à l'article D.IV.67 du CoDT a été respecté, ce qu'elle n'a pu établir qu'une fois le dossier administratif produit. Elle « n'insiste dès lors plus » sur cette partie de son moyen.

Par contre, elle souligne que le dossier administratif confirme que la proposition motivée de décision de l'administration n'a pas été envoyée au ministre dans le délai de 65 jours prévu à l'article D.IV.67 du CoDT. Elle relève que

l'administration a transmis son projet de décision le 25 octobre 2018 alors que, selon ses propres écrits et calculs, cette proposition devait être envoyée au plus tard le 24 octobre 2018. Elle soutient que, dans ces circonstances, l'acte attaqué ne pouvait légalement être motivé par rapport à cette proposition de décision puisque celle-ci n'a pas été émise dans le délai prévu. Elle conclut que le délai de 65 jours dans lequel la proposition de décision doit être transmise au ministre étant un délai de rigueur, le ministre ne pouvait pas se référer valablement à ce document.

Dans son dernier mémoire, elle estime que, sous peine de dénuer toute utilité aux délais de rigueur, il ne peut être soutenu qu'à défaut de sanction spécifique attachée à un tel délai, le ministre peut légalement se référer à un document qui n'a pas respecté cette échéance.

IV.2. Examen

Pour être recevable, le moyen doit comporter l'indication de la règle de droit qui a été violée, ainsi que la manière dont elle a été enfreinte, sans qu'il n'y ait lieu de faire preuve d'un formalisme excessif. En l'espèce, l'exposé du premier moyen qui figure dans la requête est suffisamment clair. Il s'ensuit que le moyen, tel qu'il est formulé dans cet acte de procédure, est recevable.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante indique ne plus insister sur sa critique de légalité prise de l'envoi tardif de l'acte attaqué. Il y a lieu d'en déduire qu'elle se désiste de ce grief.

Concernant la critique prise du non-respect du délai pour l'envoi de la proposition motivée de l'administration prévu à l'article D.IV.67 du CoDT, la requête en annulation se limite à soutenir qu'il en résulte que cette proposition est inexistante. A cet égard, le mémoire en réplique formule une nouvelle critique de légalité portant sur la motivation de l'acte attaqué. Une telle critique, nouvelle et ne relevant pas de l'ordre public, est tardive et, partant, irrecevable.

L'article D.IV.67 du CoDT est libellé comme suit :

« Dans les soixante-cinq jours à dater de la réception du recours, l'administration envoie au Gouvernement une proposition motivée de décision et en avise le demandeur.

Dans les trente jours de la réception de la proposition de décision ou, à défaut, dans les nonante-cinq jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie simultanément sa décision au demandeur, au collège communal et au fonctionnaire délégué.

À défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement au demandeur dans le délai imparti, la décision dont recours est confirmée ».

Il ressort de cette disposition que le Gouvernement dispose, pour envoyer sa décision, d'un délai de 30 jours à partir de la réception de la proposition motivée, laquelle doit être envoyée dans un délai de 65 jours. Dès lors, si la DGO4 envoie sa proposition le 65ème jour, eu égard au délai de transmission par la poste, et comme le Gouvernement dispose de 30 jours pour envoyer sa décision à partir de la réception de ladite proposition, le délai global à partir de la réception du recours pourra être supérieur à 95 jours. Ce dernier délai n'est applicable qu'à défaut de proposition motivée de décision adressée par la DGO4 dans le délai de 65 jours. À cet égard, les termes « à défaut » utilisés à l'alinéa 2 de l'article D.IV.67, doivent s'entendre comme visant le défaut de réception d'une proposition motivée de décision envoyée dans le délai de 65 jours, tel que requis à l'alinéa 1er de la disposition. Ce délai est un délai de rigueur, sa sanction étant que le ministre devra envoyer sa décision dans le délai maximal de 95 jours à partir de la réception du recours administratif.

Toutefois, l'article D.IV.67 du CoDT n'interdit pas au ministre de tenir compte, lors de l'appréciation de la demande, d'une proposition de décision formulée par l'administration transmise au-delà du délai de 65 jours institué à l'alinéa 1er, de cette disposition. En effet, la seule sanction attachée au non-respect par l'administration régionale de ce délai est que le ministre doit envoyer sa décision dans le délai maximal de 95 jours à partir de la réception du recours administratif. Partant, l'auteur de l'acte attaqué pouvait prendre en considération, dans le cadre de son appréciation de la demande, la proposition de décision qui lui a été adressée hors délai par la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 et s'y rallier.

En conséquence, le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles D.IV.66, D.IV.67 et D.IV.69 du CoDT, du principe général de bonne administration, du principe de légalité, du principe du respect du contradictoire, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir.

Elle rappelle que l'article D.IV.66 du CoDT prévoit la consultation obligatoire de la CAR devant laquelle une audition doit être tenue en présence de

toutes les parties. Elle observe que cette disposition n'indique pas que le demandeur de permis peut, après cette audition, transmettre des documents ou plans complémentaires.

Elle relève que l'article D.IV.67 du même Code prévoit que l'administration doit envoyer au Gouvernement une proposition motivée de décision et qu'elle en avise le demandeur. A son estime, cette disposition ne permet pas au demandeur, quand bien même il aurait vent du contenu de la proposition motivée de décision, de déposer des pièces ou plans complémentaires susceptibles d'influencer le ministre dans sa prise de décision.

Elle constate qu'en l'espèce, la demanderesse de permis a transmis au ministre des documents complémentaires et des plans modificatifs les 5 et 6 novembre 2018, soit bien après l'audition devant la CAR. Elle soutient que ces documents répondent aux critiques faites dans la proposition de décision motivée de la DGO4, dont la demanderesse de permis n'était pourtant pas censée avoir connaissance. Elle est d'avis que cette communication à ce stade de l'instruction du dossier de recours n'est pas conforme à la législation, d'autant que les documents et plans en question ne lui ont pas été communiqués, pas plus qu'ils ne l'ont été à la CAR ou à la DGO4.

Dans son mémoire en réplique, elle déplore le fait que la demanderesse de permis a été mise en possession de la proposition de décision de la DGO4, ce qui, selon elle, n'est pas autorisé par le CoDT. Si elle ne conteste pas que les avis donnés dans le cadre d'une procédure peuvent faire l'objet d'une communication dans le cadre d'un accès à l'information, elle critique le fait que cet accès a été autorisé alors que la procédure de recours n'était pas terminée. Elle estime que cette manière de procéder revient à organiser un « droit de réplique » du demandeur de permis par rapport à l'avis de la CAR et à la proposition de décision de la DGO4. Elle estime que les affirmations figurant dans le mémoire en réponse, selon lesquelles le courrier précité du 5 novembre 2018 n'a pas pour but de répondre à la proposition de décision émise par la DGO4, sont contredites par le dossier administratif et l'argumentation de la partie intervenante. Surabondamment, elle est d'avis que les précisions et compléments apportés ne sont pas de simples détails.

Dans son dernier mémoire, elle considère qu'autoriser la production de plans modificatifs en dehors de l'hypothèse prévue par l'article D.IV.69 du CoDT revient à nier toute portée utile à cette disposition. Elle estime avoir un intérêt manifeste à être informée de l'ensemble des documents et informations qui sont soumis à l'organe de recours. Selon elle, cet intérêt ne peut être inférieur à celui du demandeur de permis. Elle invoque enfin un principe général de bonne

administration qui impose à l'autorité délivrante de statuer sans favoriser procéduralement le demandeur de permis par rapport à elle-même.

V.2. Examen

L'article D.IV.67 du CoDT dispose en son alinéa premier que « l'administration envoie au Gouvernement une proposition motivée de décision et en avise le demandeur ». Si cette disposition n'oblige pas l'administration à transmettre au demandeur de permis une copie de sa proposition dès lors qu'elle doit simplement l'aviser de l'existence de ce document, son libellé n'empêche ni le recourant ni l'autorité communale de solliciter, sur la base d'autres dispositions décrétales, la communication de cette proposition d'avis. Une telle communication ne vicie pas en soi la procédure administrative de recours.

L'article D.IV.69 du CoDT est libellé comme suit :

« Des plans modificatifs, accompagnés d'un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences, peuvent être introduits conformément à l'article D.IV.42 lorsque le recours a pour objet une décision du fonctionnaire délégué prise en vertu de l'article D.IV.22 ou en l'absence de celle-ci. Dans ce cas, les délais d'instruction et de décision prennent cours à dater de la réception des plans modificatifs ».

Cette disposition énumère de manière limitative les cas dans lesquels des plans modificatifs peuvent être produits en degré de recours. Toutefois, il y a lieu d'admettre, conformément aux principes de bonne administration et du devoir de minutie qui imposent à l'autorité compétente de statuer en parfaite connaissance de cause, le dépôt de plans ou d'informations qui ne visent qu'à mieux préciser l'objet de la demande initiale et non à le modifier.

En l'espèce, dans sa proposition motivée de décision, la direction juridique, des recours et du contentieux met notamment en exergue ce qui suit :

« […]

Considérant que le dossier comprend 3 feuilles de plans datées du 24/04/2018; qu'aucune feuille ne présente les élévations existantes avant travaux; que ces informations sont indispensables pour apprécier l'ampleur des transformations et la localisation exacte des actes et travaux; qu'en effet, la localisation des actes et travaux est imprécise en ce que le formulaire de demande "annexe 4" vise la "transformation d'un espace commercial en agence bancaire" alors que les élévations projetées montrent que la façade du "Eldi", non clairement visée par la demande, ferait également l'objet de transformation en étant recouverte d'un crépi sur isolant;

Considérant, par ailleurs, que le cadre 6 de l'annexe 4 "demande de permis d'urbanisme" prévoit un "crépi sur isolant de teinte gris clair et gris foncé" alors

que la légende des matériaux des élévations projetées prévoit un crépi blanc et gris clair; qu'il existe une contradiction rendant l'analyse du dossier incertaine;

Considérant pour ces deux motifs que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux ne pourrait se positionner sur l'aspect architectural et urbanistique du projet;

Considérant que la DGO4 regrette que le projet n'englobe pas la pose des enseignes relatives à l'établissement; que ce manquement empêche l'appréciation et la vision globale du projet;

Considérant le caractère manifestement lacunaire du présent dossier, qu'il ne peut y avoir d'examen sérieux de la présente demande de permis d'urbanisme ».

Le courrier du 5 novembre 2018 adressé au ministre par les conseils de la demanderesse de permis vise expressément à « apporter des compléments d'information de nature à répondre aux arguments de l'administration régionale ». Il y est précisé, essentiellement sur la base du dossier de demande, les actes et travaux à effectuer pour réaliser la transformation sollicitée, notamment en ce qui concerne la façade. En annexe à ce courrier, est produit un plan reprenant les élévations existantes, lequel, par nature, ne modifie pas l'objet de la demande. Il y est souligné que la couleur du crépi pour les élévations sera d'une teinte gris clair et blanc, tout en exposant l'origine des précisions contradictoires reprises dans le dossier de demande de permis sur ce point. Il y est ensuite développé un argumentaire quant à la compatibilité du projet au regard du bon aménagement des lieux, constatant notamment que celle-ci a été reconnue tant par l'autorité communale que par la CAR.

Il y a lieu de considérer que ces informations tendent uniquement à préciser l'objet de la demande et n'emportent aucune modification de celle-ci. Partant, l'autorité de recours pouvait en tenir compte sans qu'il n'en résulte la violation des règles de droit visées au moyen.

En conséquence, le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un troisième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article D.IV.53 du CoDT, du principe de bonne administration et du principe de légalité, de l'erreur de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, elle critique le fait qu'après avoir reproduit *in extenso* la proposition de décision établie par la direction juridique, des recours et du contentieux, l'auteur de l'acte attaqué indique se rallier « à certains motifs développés par la DGO4 ». Elle estime qu'afin de motiver adéquatement sa décision, l'auteur de l'acte attaqué devait préciser quel(s) motif(s), parmi ceux développés par la DGO4, il faisait sien(s). Elle est d'avis qu'il n'appartient pas au destinataire de l'acte attaqué de devoir faire une lecture combinée de celui-ci et de l'avis de la DGO4 pour tenter de deviner quels sont les motifs auxquels l'autorité s'est ralliée. Elle soutient qu'il ne peut être admis que le ministre écrive que « l'autorité compétente se rallie à la position développée par la DGO4 » alors que la position recommandée par l'administration était précisément de refuser le permis sollicité.

Dans une deuxième branche, elle indique que son grief se confond avec le deuxième moyen. Elle soutient qu'en tenant compte, pour motiver sa décision d'octroi, de documents et plans qui ont été transmis par le demandeur de permis après l'audition devant la CAR et la réception de la proposition de refus de la DGO4, l'auteur de l'acte attaqué n'a pas adéquatement motivé sa décision puisque celle-ci repose sur des documents qui ne pouvaient pas être déposés.

Dans une troisième branche, elle critique le fait que l'autorité octroie le permis sollicité sans rencontrer la préoccupation qui fut celle de son collège communal quant à la délocalisation en périphérie de services de proximité offerts à la population. Elle fait valoir que s'il était jugé que l'auteur de l'acte attaqué a pu faire sienne, *quod non*, l'affirmation contenue dans la proposition de décision émise par la DGO4 quant à cette problématique, elle estime que cette motivation demeure insuffisante. Selon elle, déclarer qu'« une autre banque est déjà présente dans ce contexte » n'est pas de nature à contredire le fait que le projet litigieux risque d'encourager la délocalisation en périphérie de services de proximité offerts à la population hutoise. Elle critique également l'affirmation selon laquelle « le centre-ville dispose toujours de différentes enseignes bancaires », estimant que cette allégation est non étayée et ne repose sur aucun examen réel de la situation des services bancaires offerts à la population. Elle considère encore qu'est erroné le motif en vertu duquel « le déménagement de la banque CBC ne saurait à lui seul augmenter la désertification du centre-ville en matière d'institutions bancaires ». Elle écrit enfin que la motivation en question ne répond même pas aux arguments développés par la demanderesse de permis dans son recours, alors que, à son estime, l'acte attaqué devait rencontrer tous les éléments du dossier et du recours introduit.

Dans son mémoire en réplique, elle estime avoir intérêt à la critique de légalité émise concernant l'absence de prise en compte des éléments mis en avant

par son collège communal quant à l'impact du déménagement d'une banque en dehors du centre-ville sur l'offre de services de proximité. Elle considère qu'en tant qu'autorité publique, une commune a intérêt à l'examen d'un moyen qui concerne l'offre de services aux citoyens résidant sur son territoire.

Dans son dernier mémoire, elle soutient qu'aucune autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait délivré un permis en indiquant se rallier à un avis qui préconisait de le refuser. A son estime, il est évident que le déménagement, en périphérie, de l'agence d'une des plus grandes institutions bancaires belges augmente à lui seul la désertification du centre-ville.

VI.2. Examen

A. Sur la première branche

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 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.

En l'espèce, au terme de sa proposition du 25 octobre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 a estimé ne pas pouvoir se positionner sur l'aspect architectural et urbanistique du projet. Elle a notamment estimé que le dossier de demande, d'une part, ne présentait pas les élévations existantes avant travaux, ce qui ne permettait pas d'apprécier l'ampleur des transformations et la localisation exacte des actes et travaux concernés et, d'autre part, comportait des informations contradictoires concernant la couleur du crépi proposé. Elle regrettait également que le projet n'englobe pas la pose des enseignes relatives à l'établissement.

Après avoir reproduit *in extenso* la proposition motivée de décision précitée, l'auteur de l'acte attaqué expose ce qui suit :

« Considérant que, sur [la] base de l'examen des pièces versées au dossier administratif qui lui a été transmis, […] l'autorité compétente se rallie à la position et à certains motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux; que, toutefois, l'autorité compétente entend apporter les compléments et émendations qui suivent;

Considérant qu'en date du 5 novembre 2018, le conseil de la demanderesse a apporté des compléments au dossier précisant l'ampleur et la localisation des travaux, ainsi que la couleur des matériaux d'élévation projetés; que des plans datés du 6 novembre 2018 reprenant les façades existantes ont été versés au dossier à titre de complément;

Considérant que, si le formulaire de demande mentionne qu'il s'agit de "transformer un espace commercial en agence bancaire", le même formulaire reprend l'ensemble des travaux à effectuer pour réaliser ladite transformation, soit : "La volumétrie du bâtiment est maintenue à l'identique. Des baies existantes sont refermées en tout ou en partie et des nouveaux percements sont créés en fonction des besoins intérieurs. Ces percements ont une dominante verticale et sont placés de manière sobre dans les élévations. On profite de cette intervention sur les murs extérieurs pour les rendre conformes aux exigences PEB à l'aide d'un crépi sur isolant de teinte gris clair et gris foncé. Les nouvelles menuiseries en aluminium laqué gris foncé sont de même teinte que les profils de rive. L'ancien bâtiment de type industriel est transformé et les abords sont réalisés de manière à rendre l'ensemble à la fois plus accueillant et plus élégant";

Considérant que, dans leur courrier daté du 16 août 2018, les conseils de la demanderesse mentionnent également que :

> “Afin d’offrir un espace de qualité à la fois à ses collaborateurs et à ses clients, CBC souhaite réaliser des travaux de rénovation sur le bâtiment concerné. Il s’agit de modifier les baies, ajouter de l’isolation et changer les menuiseries”;

Considérant que les conseils de la demanderesse ont versé au dossier un plan complémentaire reprenant les élévations existantes;

Considérant que la couleur du crépis sera d’une teinte gris clair et blanc; que, si une erreur s’est glissée dans le formulaire d’introduction de la demande, cette erreur a été corrigée lors de l’examen de la demande par le Collège communal; qu’en effet, elle a été actée dans le formulaire de demande dans le cadre d’un nouveau formulaire déposé auprès de l’administration communale en date du 4 juillet 2018; que, par ailleurs, cette erreur a été corrigée dans les plans déposés;

Considérant que les enseignes publicitaires ne sont pas indispensables à l’exploitation de l’agence bancaire; qu’en outre, ces dernières n’emportent aucune incidence sur l’environnement nécessitant un examen de leurs effets cumulatifs; que le dépôt d’un permis d’urbanisme ultérieur concernant de tels ouvrages n’empêche nullement l’autorité compétente d’évaluer la bonne intégration des actes et travaux sollicités par la présente; que l’autorité saisie de la demande de placement des éventuelles enseignes exercera de même son pouvoir discrétionnaire quant à l’intégration de ces éléments secondaires ».

La motivation qui précède permet de comprendre clairement les raisons pour lesquelles l’auteur de l’acte attaqué a estimé devoir s’écarter des trois critiques émises par la direction juridique, des recours et du contentieux. En effet, l’auteur de l’acte attaqué détaille à suffisance les éléments du dossier de demande et les informations complémentaires produites par la demanderesse de permis – notamment en ce qui concerne, d’une part, l’ampleur des actes et travaux et, d’autre part, la couleur du crépi – qui lui ont permis d’apprécier favorablement l’aspect architectural et urbanistique du projet. Il expose également pourquoi il considère que la demande de permis ne devait pas être assortie d’une demande relative aux enseignes publicitaires. Il n’est pas soutenu par la partie requérante que ces motifs reposent sur une erreur de fait ou résultent d’une erreur manifeste d’appréciation.

Certes, il est maladroit d’indiquer se « rallie[r] à la position » de la direction juridique, des recours et du contentieux – qui propose de refuser le permis – tout en accordant finalement le permis d’urbanisme sollicité. Toutefois, la lecture des motifs de l’acte attaqué ne laisse pas de place au doute quant à l’appréciation en fait et en droit retenue par son auteur.

Dès lors, la décision attaquée est adéquatement motivée. Elle ne comporte pas la contradiction ou l’ambiguïté que lui prête la partie requérante.

Il s’ensuit que la première branche n’est pas fondée.

B. Sur la deuxième branche

Comme le relève la partie requérante elle-même, cette branche se confond avec le deuxième moyen. Tout comme celui-ci, cette branche n'est donc pas fondée.

C. Sur la troisième branche

Pour être adéquate, la motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande.

En l'espèce, le collège communal de Huy retenait, dans sa décision de refus du 13 juillet 2018, le motif suivant :

« Considérant qu'en termes d'opportunité, il est dommage que ce projet entraîne la suppression de l'agence actuelle située en centre-ville (Grand'Place); que ce service de proximité ne sera quasiment plus qu'accessible en voiture;

[…]

Considérant qu'au vu de ces divers éléments, et malgré le fait que le projet, architecturalement parlant, s'intègre de manière adéquate dans le contexte bâti en proposant la rénovation d'un bâtiment existant, le Collège estime qu'il n'est pas opportun d'encourager la délocalisation en périphérie de services de proximité offerts à la population hutoise ».

L'auteur de l'acte attaqué, faisant sienne la proposition motivée de la DGO4 sur ce point, porte l'appréciation suivante :

« Considérant que le projet se situe dans un contexte composé de bâtiments de type industriel à vocation essentiellement commerciale (concessions automobiles, magasins...); que la présence d'activités de service (banques) dans ce contexte soutient la mixité des fonctions;

Considérant qu'une autre banque est déjà présente dans ce contexte; que le centre-ville dispose toujours de différentes enseignes bancaires; que le déménagement de la banque CBC ne saurait à lui seul augmenter la désertification du centre-ville en matière d'institutions bancaires ».

Ces motifs permettent de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a estimé pouvoir accorder le permis d'urbanisme malgré la critique émise sur ce point par le collège communal.

Il n'est pas soutenu que cette appréciation est erronée. Ainsi, si la requérante critique le fait que l'auteur de l'acte attaqué ne cite pas le nom des

différentes enseignes bancaires encore présentes dans le centre-ville hutois, elle n'affirme pas que l'autorité se serait trompée en soutenant que le centre-ville dispose toujours de différentes enseignes bancaires.

Par ailleurs, il n'est pas démontré que l'appréciation retenue par l'auteur de l'acte attaqué est dénuée de toute raison. L'analyse divergente de la partie requérante et de l'autorité délivrante quant aux conséquences du déplacement de l'agence bancaire concernée sur l'offre de services de proximité ne fait que révéler la marge d'appréciation dont dispose l'autorité pour trancher cette question et n'emporte pas, par elle-même, la démonstration de l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par ailleurs, l'autorité administrative de recours ne statue pas dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels : elle n'est pas obligée de répondre à chaque argument du demandeur de permis, surtout si elle fait droit à sa demande. En l'espèce, les motifs de l'acte attaqué permettent de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a considéré que le permis d'urbanisme pouvait être octroyé. Son auteur n'avait pas à donner suite à l'ensemble des arguments soulevés dans le recours administratif, d'autant qu'il a accordé à son auteur ce qu'il demandait.

Il s'ensuit que la troisième branche du moyen n'est pas fondée.

En conclusion, le troisième moyen n'est fondé en aucune de ses trois branches.

VII. 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 1er.

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.

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 requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e^ chambre, le 4 juin 2021 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa Wiame Colette Debroux