

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.287 du 13 septembre 2023

A. 230.514/XIII-8942

En cause : **la ville de Châtelet**, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 13 mars 2020, la ville de Châtelet demande l'annulation de l'arrêté du 9 janvier 2020 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Michael Sabato et Cinzia Onorio un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bâtiment destiné à deux logements sur un bien sis rue de l'Abbaye à Châtelineau, cadastré 2^e division, section A, n° 13Z70.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Vinciane Franck, 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 15 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 septembre 2023.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Philippe Herman, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Pierre Allard, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur, a été entendue 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

3. Le 1^{er} mars 2019, Michael Sabato et Cinzia Onorio introduisent une demande de permis d'urbanisme auprès de la ville de Châtelet pour construire un bâtiment constitué de deux logements mitoyens sur un terrain situé rue de l'Abbaye à Châtelineau, cadastré 2^e division, section A, n° 13Z70.

Le 5 juin 2019, la demande est complétée.

Le bien est situé :

- en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi;
- en zone d'habitat de densité moyenne à faible au schéma de structure communal, devenu schéma de développement communal (SDC), approuvé par le conseil communal le 24 juin 1996;
- et en aire de bâtisses semi-agglomérées au règlement communal d'urbanisme, devenu guide communal d'urbanisme (GCU), approuvé par le conseil communal le 17 mars 2003.

Le projet s'écarte de diverses prescriptions du SDC et GCU.

4. Diverses demandes d'avis sont adressées, qui donnent lieu aux avis suivants :

- avis réputé favorable de la commission consultative d'Aménagement du territoire et de la Mobilité (CCATM) de Châtelet, conformément à l'article D.IV.37 du Code du développement territorial (CoDT), celle-ci n'ayant pas émis d'avis dans le délai de 30 jours imparti;
- avis favorable conditionnel du 30 avril 2019 de la cellule Mines du SPW Direction des Risques industriels, géologiques et miniers;
- rapport technique défavorable du 26 août 2019 du service Urbanisme de la ville de Châtelet.

5. Du 1^{er} au 15 juillet 2019, une annonce de projet est organisée. Cinq réclamations et une pétition contenant 31 signatures sont déposées à cette occasion.

6. Le 6 septembre 2019, le collège communal de Châtelet refuse d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

7. Le 9 octobre 2019, Michael Sabato et Cinzia Onorio introduisent un recours administratif auprès du Gouvernement wallon contre la décision du 6 septembre 2019.

8. Le 19 novembre 2019, la commission d'avis sur les recours (CAR), après avoir procédé à une audition, émet un avis défavorable.

9. Le 18 décembre 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) adresse une note et un projet d'arrêté au ministre de l'Aménagement du territoire proposant d'octroyer le permis.

10. Le 9 janvier 2020, le ministre délivre le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

11. Le moyen unique est pris de la violation de la notion de bon aménagement des lieux, de l'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

12. La partie requérante rappelle avoir jugé pertinente, tout comme son service Urbanisme, une des réclamations introduites dans le cadre de l'annonce de projet mettant en exergue l'impact du projet en termes d'éclairage naturel de son habitation du voisin concerné. Elle ne trouve pas dans la motivation formelle de l'acte attaqué, même prise dans sa globalité, de réponse à cette réclamation pertinente. Elle en déduit que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé quant à ce.

Elle relève encore que la CAR a critiqué, dans son avis défavorable, l'aménagement de pentes au droit du trottoir pour l'accès aux garages. Or, elle ne trouve rien qui rencontre adéquatement cet argument dans l'acte attaqué, qui n'est partant pas régulièrement motivé.

Elle en déduit que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas examiné concrètement la compatibilité de la construction envisagée avec l'aménagement local bâti ou non bâti, méconnaissant ainsi le bon aménagement des lieux et le principe de bonne administration.

B. Le mémoire en réponse

13. La partie adverse observe que l'acte attaqué précise la portée des différentes réclamations introduites. Elle observe que son auteur n'était pas tenu de répondre à chaque réclamation individuellement.

Elle fait valoir que les réclamations portent en réalité sur les écarts aux indications du GCU, ce à quoi l'acte attaqué répond. Elle tire des motifs de l'acte attaqué, qu'elle reproduit, une réponse aux différentes réclamations, de manière implicite ou explicite.

Elle observe que l'auteur de l'acte attaqué peut également s'écarter de l'avis de la CAR. Elle considère qu'à travers l'analyse de l'acte attaqué, on comprend que son auteur a pris une décision en toute connaissance de cause, qu'il a soigneusement motivée. Elle s'appuie sur un passage de l'acte attaqué pour conclure qu'il examine précisément les objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour conclure que le projet s'inscrit dans le respect de ces objectifs et contribue à la

gestion du paysage bâti. Selon elle, l'acte attaqué est ainsi motivé de manière adéquate.

C. Le mémoire en réplique

14. La partie requérante conteste que la réclamation litigieuse porte sur les écarts aux prescriptions du GCU. Elle est d'avis que la motivation de l'acte attaqué dont s'autorise la partie adverse ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles il est passé outre à cette observation, pourtant considérée comme étant fondée en première instance administrative.

Par ailleurs, si elle admet que l'auteur de l'acte attaqué puisse s'écarter de l'avis de la CAR, elle estime que la partie adverse ne répond pas au grief tiré de l'absence de motivation adéquate en droit et en fait justifiant cet écart.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

15. La partie adverse rappelle que, dans sa réclamation, le voisin concerné avait estimé que le projet aurait un impact sur l'éclairage naturel de son habitation et que le passage sur le côté de celle-ci serait réduit à un couloir sombre et lugubre. Elle estime que le réclamant a pu comprendre, à la lecture de l'acte attaqué, les motifs pour lesquels ses objections n'ont pas été suivies dès lors que l'acte attaqué précise qu'une différence de hauteur de l'ordre de deux mètres entre le bâtiment voisin et le projet n'est pas excessive, ce d'autant que la rue est montante et engendre d'office une gradation dans les gabarits, et que le gabarit est en équilibre dans le profil de la rue. Elle en infère que la motivation de l'acte attaqué sur ce point est suffisante.

Quant à l'objection de la CAR, elle souligne que l'auteur de l'acte attaqué a précisé que la création de deux garages dans le volume construit est positive car elle limite l'utilisation du domaine public pour le stationnement des véhicules, que la voirie est à sens unique et qu'aucun véhicule n'est autorisé à stationner sur le côté opposé de la voirie. Elle estime qu'il en ressort clairement pourquoi l'auteur n'a pas choisi l'option de ne permettre aucun garage. Elle ajoute que l'auteur de l'acte attaqué a également justifié pourquoi deux maisons ont été autorisées et non une seule (terrain d'une largeur de près de 12 mètres). Elle conclut que la lecture de l'acte attaqué permet de comprendre pourquoi son auteur n'a pas suivi l'opinion de la CAR sur les trottoirs.

IV.2. Examen

16. En principe, la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été formulées en temps utiles par les riverains. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsque des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, 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.

En l'espèce, dans le cadre de l'annonce de projet, une des réclamations déposées, introduite par A.V. et datée du 2 juillet 2019, comprend les développements suivants :

« [...] Ce bâtiment mesurera 11,80 m de hauteur et sera construit contre le mur de ma propriété. De ce fait, je n'aurai plus aucune clarté dans ma maison. Le petit passage sur le côté sera réduit [à] un couloir lugubre et sombre. [...] ».

Un tel grief est suffisamment précis et porte sur une question relevant du bon aménagement des lieux, en sorte que l'acte attaqué doit y répondre adéquatement.

Dans sa décision du 6 septembre 2019, le collège communal de la partie requérante retient comme fondée cette critique par ces motifs :

« Le propriétaire de l'habitation voisine estime que le projet aurait un impact sur l'éclairage naturel de son habitation et que le passage sur le côté de son habitation serait réduit à un couloir sombre et lugubre. Au niveau de l'éclairage naturel, l'habitation voisine est constituée d'un volume principal et d'un volume secondaire présentant une profondeur de construction plus importante que celle du projet. La hauteur du volume engendrerait une diminution de l'éclairage naturel à certaines heures de la journée dans la partie étagée du volume principal. La hauteur du volume projeté viendrait également réduire la sensation "d'ouverture" du passage situé sur le côté du bâtiment voisin et présentant une largeur de 1,20 m. Ce passage serait effectivement réduit à un couloir sombre et lugubre ».

L'acte attaqué reproduit notamment la décision du 6 septembre 2019, dont l'extrait précité. Il comporte également la motivation suivante :

« [...]

Considérant que cinq réclamations et une pétition de 31 signatures ont été introduites; que les réclamants dénoncent notamment les points suivants :

- la hauteur (11,30 m) et la finition (briques brillantes et tuiles noires) du bâtiment, inappropriées au cadre bâti;

- la diminution des places de stationnement disponibles sur la voirie;
- la baisse d'éclairage naturel sur la parcelle de droite;
- la volumétrie démesurée nuisant à l'esthétique du quartier;
- la non-adaptation d'un tel bâtiment à la surface de la parcelle;

[...]

Considérant en ce qui concerne les écarts aux indications du guide communal d'urbanisme, que le contexte bâti environnant se définit essentiellement par la présence d'habitations unifamiliales principalement en ordre fermé d'un gabarit Rez+1+toit; que le projet propose un gabarit de l'ordre de Rez+2+toit portant la hauteur sous corniche à 7.80 m là où le bâtiment voisin est de 5.80 m; que cette différence de l'ordre de 2 m n'est pas excessive d'autant que la rue est montante et engendre d'office une gradation dans les gabarits; que le gabarit est en équilibre dans le profil de la rue ».

Par ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué identifie bien l'existence du grief soulevé dans le cadre de l'annonce de projet quant à l'impact du projet en termes d'éclairage naturel pour le bien voisin. Il précise ensuite la différence de hauteur entre le projet litigieux et le bien voisin et estime qu'une différence de l'ordre de deux mètres ne lui paraît pas excessive, notamment vu les spécificités de profil de la rue concernée. Une telle motivation permet à suffisance de répondre au grief exposé dans la réclamation litigieuse.

Le grief n'est pas fondé.

17. La motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre, fût-ce implicitement, 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, la CAR expose, dans son avis défavorable du 19 novembre 2019, ce qui suit :

- « Ils notent également que l'accès aux garages se fait par l'aménagement de pentes au droit du trottoir. Ils jugent cette intervention inadmissible : d'une part, le trottoir fait partie du domaine public et le demandeur ne peut y intervenir, et d'autre part, un trottoir est destiné à la circulation des piétons, poussettes... Une telle discontinuité dans leur cheminement est source d'inconfort important ».

L'acte attaqué comporte les motifs suivants à propos des garages :

- « Considérant que l'implantation du bâtiment à front de voirie se justifie par la volonté de permettre la continuité du front bâti; qu'elle n'est pas à remettre en cause; que la création de deux garages dans le volume construit est positive en ce qu'elle limite l'utilisation du domaine public pour le stationnement des véhicules; que la voirie est à sens unique et qu'aucun véhicule ne serait autorisé à stationner sur le côté opposé de la voirie ».

Si cette motivation permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué estime souhaitable la création de deux garages dans le volume construit, elle ne permet pas de s'assurer qu'il a appréhendé, pour forger sa propre conception du bon aménagement des lieux, le fait que l'accès à ces garages, tel que prévu par le projet, implique une modification des pentes au droit du trottoir, alors que la CAR a critiqué précisément cette particularité. La motivation de l'acte attaqué sur ce point n'est pas adéquate.

Le grief est fondé.

18. Il s'ensuit que le moyen unique est partiellement fondé.

V. Indemnité de procédure

19. 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 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 9 janvier 2020 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Michael Sabato et Cinzia Onorio un permis d'urbanisme conditionnel ayant pour objet la construction d'un bâtiment destiné à deux logements sur un bien sis rue de l'Abbaye à Châtelineau, cadastré 2^e division, section A, n° 13Z70.

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 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 13 septembre 2023, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux