

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.380 du 10 janvier 2024

A. 233.853/XIII-9299

En cause : **LECHIEN** Didier,
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,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée
MAISONS BAIJOT,
ayant élu domicile chez
M^e Stéphane NOPERE, avocat,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 9 juin 2021, Didier Lechien demande l'annulation de l'arrêté du 31 mars 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre, sous conditions, un permis d'urbanisme à la société à responsabilité limitée (SRL) Maisons Baijot ayant pour objet la construction d'un immeuble de neuf appartements sur un bien sis rue des Bouleaux à Courcelles et cadastré section A, n° 185n3.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 18 août 2021, la SRL Maisons Baijot a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 30 septembre 2021.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention 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 20 novembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 décembre 2023.

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

M^e Hannie Zhu, *loco* M^e Philippe Herman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Sébastien Du Pont, *loco* M^e Stéphane Nopere, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, 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 13 mai 2015, un permis d'urbanisme pour la construction d'un immeuble de dix appartements sur un bien sis rue des Bouleaux à Courcelles sur une parcelle cadastrée section A, n° 185n3 est accordé à la SRL Maisons Baijot par le collège communal de Courcelles. Par l'arrêt n° 237.363 du 14 février 2017, ce permis est annulé.

Deux demandes ultérieures de permis d'urbanisme pour le même bien font l'objet de décisions de refus de délivrance les 21 décembre 2018 et 20 décembre 2019.

4. Une quatrième demande de permis d'urbanisme est introduite auprès de l'administration communale de Courcelles le 8 juin 2020. Elle a pour objet la construction d'un immeuble de neuf appartements sur le même bien.

Le dossier est considéré comme étant complet le 8 juin 2020.

5. Une annonce du projet est organisée du 26 juin au 24 août 2020. Elle suscite le dépôt de réclamations.

6. Le 27 juillet 2020, la zone de secours Hainaut-Est (Zohe) émet un avis favorable conditionnel.

7. Le 9 octobre 2020, le collège communal de Courcelles émet un rapport défavorable.

8. Le 27 novembre 2020, il refuse le permis sollicité.

9. Le 11 janvier 2021, la SRL Maisons Baijot introduit un recours administratif contre la décision du 27 novembre 2020.

10. Le 16 février 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du SPW adresse une première analyse du dossier.

11. Le 25 février 2021, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir procédé à une audition, un avis défavorable.

12. Le 22 mars 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse au ministre de l'Aménagement du territoire un projet d'arrêté de délivrance du permis d'urbanisme sous conditions.

13. Le 31 mars 2021, le ministre délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité ratione temporis du recours

IV.1. Thèses des parties

A. Le mémoire en réponse

14. La partie adverse soulève, à titre conservatoire, une exception d'irrecevabilité *ratione temporis* du recours. Elle relève que l'acte attaqué a été adopté le 31 mars 2021, tandis que la requête en annulation a été introduite seulement le 10 juin 2021. Elle indique que la partie requérante n'explique pas dans sa requête comment elle a eu connaissance de l'acte attaqué.

B. Le mémoire en réplique

15. La partie requérante fait valoir qu'il est de jurisprudence constante que la preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut. Elle indique que la seule circonstance que l'acte attaqué a été pris le 31 mars 2021 et que le recours a été introduit le 10 juin 2021 ne suffit pas à démontrer la tardiveté de ce dernier. En tout état de cause, elle précise avoir été informée de l'existence de l'acte attaqué par l'administration communale de Courcelles le 14 avril 2021. Elle en déduit que le recours est recevable *ratione temporis*.

IV.2. Examen

16. Selon les termes de l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

En application de cette disposition, le délai de recours contre un permis d'urbanisme qui ne doit pas être notifié est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant. Celui-ci peut toutefois interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. Il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante. Dès lors qu'il est avéré que le requérant avait à une date déterminée une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué encore qu'il n'eut pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut. Celle-ci peut s'établir par présomption, mais il appartient à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette prise de connaissance.

17. En l'espèce, les circonstances que l'acte attaqué a été adopté le 31 mars 2021 et que la requête en annulation a été introduite le 9 juin 2021 ne permettent pas de présumer, à elles seules, que le recours est tardif.

L'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* soulevée par la partie adverse est rejetée.

V. Première branche du premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

18. Le premier moyen est pris de la violation « de l'article D.I.1 du Code du développement territorial [CoDT] et de la notion de bon aménagement des lieux, de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du

principe général de bonne administration en ce qu'il impose l'examen complet des circonstances de la cause, du devoir de minutie ».

19. La partie requérante relève que plusieurs réclamants, dont elle-même, le collège communal et la CAR ont dénoncé le gabarit trop important de la construction. Elle estime que les motifs de l'acte attaqué relatifs à la conformité du projet au bon aménagement des lieux, à son intégration au cadre bâti par la seule circonstance que le gabarit du projet correspond aux prescriptions du permis d'urbanisation ne sont pas adéquats au sens de l'article D.IV.53 du CoDT et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991. Elle critique le fait que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas procédé à l'examen complet des circonstances de la cause.

B. Le mémoire en réponse et le dernier mémoire de la partie adverse

20. La partie adverse soutient que l'auteur de l'acte attaqué a expliqué en droit et en fait les raisons pour lesquelles il estime que le permis litigieux peut être accordé. Elle précise qu'il y est exposé l'historique du projet et qu'il y est tenu compte de l'arrêt d'annulation n° 237.363 du 14 février 2017 et des raisons pour lesquelles un précédent permis a été annulé. Elle indique que l'acte attaqué énumère également les différentes améliorations qui ont été apportées par rapport au projet précédent et rappelle que le projet ne présente pas d'écarts mettant en péril les objectifs du permis d'urbanisation. Elle perçoit de ces motifs que l'autorité a procédé à un examen précis et complet des circonstances de la cause en examinant en détail le gabarit, les dimensions, et le projet dans son ensemble. Elle expose que l'autorité a estimé que le projet est conforme au bon aménagement des lieux.

Elle réfute toute erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué, tout en constatant que le moyen n'invoque pas une telle erreur. Elle est d'avis que la partie requérante confond appréciation en opportunité avec appréciation en légalité, tout en ne démontrant pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.

C. Le mémoire en intervention

21. La partie intervenante conteste la recevabilité du moyen, faute pour la partie requérante d'exposer et de démontrer en quoi les irrégularités dénoncées à l'appui de ce moyen ont été susceptibles d'influencer le sens de l'acte attaqué, l'ont privé d'une garantie ou ont eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Elle soutient également que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article D.I.1 du CoDT, « du principe général de bonne administration en ce qu'il impose l'examen complet des circonstances de la cause » et du devoir de minutie.

22. Sur le fond, elle considère qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son auteur a examiné, à tout le moins, l'impact paysager de l'escalier de secours extérieur, les spécificités de la localisation du projet, son orientation, le programme proposé, l'aménagement et la qualité des appartements, le traitement des abords et des espaces extérieurs et, enfin, leur aménagement paysager. Elle reproduit des extraits de l'acte attaqué sur ces différents points et en déduit que l'autorité a apprécié le critère du bon aménagement de lieux en tenant compte d'une série d'éléments du projet qui l'ont conduite à changer sa position par rapport au précédent projet. Elle estime que ces motifs démontrent, en tant que tels, que l'autorité délivrante a examiné l'intégration du projet litigieux, tel qu'il a évolué.

D. Le mémoire en réplique

23. La partie requérante soutient que la charge de la preuve de l'intérêt au moyen ne repose pas sur elle, de sorte que le reproche qui lui est fait de ne pas l'exposer ou le démontrer est irrelevante.

Elle est également d'avis que le moyen est recevable en tant qu'il est pris de la méconnaissance de l'article D.I.1 du CoDT, du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

24. Elle rappelle que la CAR énonce, dans son avis, que le gabarit n'est pas adapté au contexte. Elle estime qu'il appartenait à l'auteur de l'acte attaqué d'exposer dans sa décision les raisons pour lesquelles il s'est écarté de cet avis. Elle ajoute que si une réponse spécifique n'est pas toujours nécessaire, il est à tout le moins requis qu'à la lecture de l'ensemble de l'acte attaqué, les administrés puissent comprendre les raisons pour lesquelles cet avis n'est pas suivi.

Elle assure que les motifs reproduits par la partie intervenante sont étrangers au gabarit de la construction autorisée et que leur lecture ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'avis de la CAR n'a pas été suivi.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

25. La partie intervenante est d'avis qu'il n'y a pas lieu de procéder à la lecture de la motivation de l'acte attaqué de manière isolée, en se prévalant d'un seul motif, duquel il découlerait que l'examen de la conformité du projet au bon aménagement des lieux se réduirait à sa compatibilité avec les indications du permis d'urbanisation relatives au gabarit, ce qui ne saurait suffire.

Elle réfute que l'appréciation du bon aménagement des lieux soit limitée au seul respect du permis d'urbanisation, sachant que l'auteur de l'acte attaqué a apprécié l'impact, entre autres, de l' « escalier de secours extérieur », de la « localisation du projet », de l' « orientation du bien », du « programme proposé », de l' « aménagement des appartements » et de « la qualité » de ceux-ci, du « traitement des abords et des espaces extérieurs » et de « l'aménagement paysager de ces abords extérieurs ».

V.2. Examen

26. En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État » et « [s]elon [laquelle] le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

Les griefs exposés à l'occasion de la première branche du moyen touche à l'examen de la demande de permis par l'auteur de l'acte attaqué et, plus généralement, à son pouvoir d'appréciation à cet égard. De tels griefs, à les supposer fondés, sont susceptibles d'influencer le sens de la décision prise.

La partie requérante a intérêt à la première branche du moyen.

27. 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 lors de l'enquête publique ou l'annonce de projet. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les 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. Ainsi, lorsque des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées dans la réclamation, 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, ces observations

Par ailleurs, 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.

Enfin, l'obligation de motivation varie selon la qualité et la nature de la motivation des avis exprimés.

28. En l'espèce, diverses réclamations déposées lors de l'annonce de projet comportent des griefs spécifiques quant au gabarit du projet litigieux. De nombreux réclamants font ainsi valoir que « le gabarit (hauteur de 11,83 mètres) de l'immeuble constitue une rupture architecturale avec celui des villas déjà présentes et n'est pas du tout adapté à l'environnement et à sa situation dans un rond-point ».

Dans la décision du 27 novembre 2020 de refus de délivrance du permis en première instance administrative, le collège communal insiste sur le fait que le projet tel que présenté « ne prend pas en compte les différentes remarques émises lors des précédents refus » et que « les éléments les plus problématiques [sont] la programmation et la volumétrie ».

Dans son avis défavorable du 25 février 2021, la CAR fait valoir ce qui suit concernant la volumétrie du projet :

« Les membres de la Commission estiment que le gabarit n'est pas adapté à son contexte ; sans remettre en cause le programme, ils estiment que le volume qui en découle n'est pas intégré à son contexte (par exemple, passer d'un niveau de corniche d'env. 5 m pour le voisinage à un niveau de corniche de 7,5 m pour le projet) et que l'impact visuel est disproportionné et que l'intégration est brutale ».

Il ressort de ces divers éléments une critique précise et convergente concernant l'importance du gabarit du projet par rapport au contexte dans lequel il s'inscrit, à laquelle il doit être répondu à suffisance dans l'acte attaqué.

À cet égard, l'acte attaqué expose spécifiquement sur la volumétrie du projet ce qui suit :

« Considérant que le projet s'implante dans un quartier résidentiel où l'ensemble des habitations présentent un gabarit rez + combles ou rez + 1 + comble ; que le contexte bâti de l'ensemble du lotissement ne présente pas de bâtiment d'un gabarit tel que celui du projet ; que, néanmoins, le permis d'urbanisation prévoit, pour les parcelles concernées, la construction de villas à appartements ; que le gabarit du projet correspond aux prescriptions du permis d'urbanisation ».

Les motifs de l'acte attaqué mis en exergue par la partie intervenante sont propres à l'escalier de secours extérieur, la localisation du projet, l'orientation du bien, le programme proposé, l'aménagement et la qualité des appartements ou encore les dispositifs des abords et espaces extérieurs. Ils sont étrangers au gabarit du projet. Ils ne répondent donc pas aux critiques émises en cours d'instruction administrative quant à la volumétrie du projet.

Il s'ensuit que, pour seul motif d'admissibilité du projet en termes de volumétrie, l'auteur de l'acte attaqué relève que le gabarit du projet est conforme aux prescriptions du permis d'urbanisation. Une telle circonstance ne permet pas de comprendre à suffisance ce qui lui a permis d'admettre un telle volumétrie alors que les réclamations, la décision de refus du 27 novembre 2020 et l'avis défavorable du 25 février 2021 de la CAR pointaient tous l'importance du gabarit proposé au regard du contexte bâti environnant. Sur ce dernier point, l'auteur de l'acte attaqué relève d'ailleurs que ce projet s'implante dans un quartier résidentiel où « l'ensemble des habitations présentent un gabarit rez + combles ou rez + 1 + comble ». Une telle motivation n'est pas adéquate.

La première branche du premier moyen est fondée.

VI. Autres moyens

29. Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

30. 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 31 mars 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre, sous conditions, un permis d'urbanisme à la SRL Maisons Baijot ayant pour objet la construction d'un immeuble de neuf appartements sur un bien sis rue des Bouleaux à Courcelles et cadastré section A, n° 185n3.

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 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 janvier 2024, 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