

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.030 du 20 janvier 2025

A. 235.551/XIII-9537

En cause :

N.V.,

ayant élu domicile chez
M^e Emmanuelle GONTHIER, avocat,
rue de la Vénérerie 29
1170 Bruxelles,

contre :

la ville de Seraing,

représentée par son collègue communal,

ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Nadia EL MOKHTARI, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 24 janvier 2022, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 16 juillet 2021 par laquelle le collège communal de la ville de Seraing délivre à J.C et V.W. un permis d'urbanisme sous conditions ayant pour objet la démolition d'un garage et la construction d'un abri de jardin sur un bien sis rue du Commandant Charlier 35 à Seraing (Bonnelles).

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Stéphane Tellier, 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 12 décembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 janvier 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Emmanuelle Gonthier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Nadia El Mokhtari, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Stéphane Tellier, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 11 juin 2021, J.C. et V.W. introduisent auprès de la ville de Seraing une demande de permis d'urbanisme portant sur la démolition d'un garage et la construction d'un abri de jardin sur un bien sis rue du Commandant Charlier 35 à Seraing (Bonnelles), et cadastré 12^{ème} division, section A, n° 444 M.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur.

Le 30 juin 2021, il est accusé réception du dossier complet de la demande de permis.

4. Le 16 juillet 2021, le collège communal décide d'octroyer, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

5. Par un courrier du 6 juillet 2022, la partie adverse a communiqué au Conseil d'État la copie du courriel du 20 mai 2022 par laquelle l'une des

bénéficiaires de l'acte attaqué lui a notifié leur renonciation au permis attaqué pour ce qui concerne l'autorisation de bâtir un « abri de jardin du plan de notre architecte M.I. (voir autorisation en annexe) pour bâtir un abri de jardin comme la loi nous y autorise sans permis selon les réglementations stipulées sur les papiers en annexe », en précisant qu'elles n'entendent exécuter ce permis qu'en tant qu'il autorise la destruction du garage existant.

Elle fait valoir que cette renonciation peut avoir une incidence sur le maintien de l'intérêt à agir de la partie requérante.

6. Par un courrier du 14 juillet 2022, la partie requérante soutient que la renonciation partielle à l'acte attaqué dans le chef de ses bénéficiaires n'a pas d'impact sur son intérêt au recours. Elle insiste sur la circonstance que le permis litigieux constitue la régularisation de l'abattage réalisé sans permis d'un rhododendron remarquable et constate qu'il n'est pas renoncé à cet objet du permis. Elle relève qu'à l'endroit où était implanté le rhododendron en cause, une dalle de béton a été coulée par les bénéficiaires de permis, en exécution de l'acte attaqué. Elle assure que l'intention de celles-ci est de construire, sur cette dalle, un « abri de jardin » remplissant les conditions visées à l'article R.IV.1-1, G, du Code du développement territorial (CoDT). Elle en infère que l'acte attaqué a déjà fait l'objet d'une exécution partielle, au-delà de la destruction de l'ancien garage existant. Elle conclut que la renonciation partielle au permis n'est en réalité que de façade et qu'elle reste impactée par l'acte attaqué.

IV.2. Examen

7. L'article D.IV.93, § 1^{er}, du CoDT dispose comme suit :

« Le titulaire d'un permis non mis en œuvre peut y renoncer.

La renonciation est expresse et ne se présume pas du dépôt ultérieur d'une autre demande de permis ».

8. En l'espèce, outre que la renonciation n'est exprimée que par l'une des deux bénéficiaires de l'acte attaqué, il n'est pas contestable que le permis litigieux a été partiellement mis en œuvre par la pose d'une dalle de béton préalablement à l'introduction du présent recours. Les actes et travaux intervenus dans ce cadre consistent en un début d'exécution du permis attaqué et non en la mise en œuvre de leur souhait, formulé postérieurement par le courriel du 20 mai 2022 précité, de réaliser un abri de jardin au même endroit répondant à certaines caractéristiques, ceci afin d'être exonéré de la délivrance d'un permis d'urbanisme en vertu du CoDT.

Dès lors que l'acte attaqué a été mis en œuvre, l'article D.IV.93 du CoDT n'est pas applicable.

Il s'ensuit qu'il ne peut être considéré que la partie requérante, qui est la voisine directe du projet, a perdu son intérêt au recours.

Le recours est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

9. Le premier moyen est pris de la violation 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 – plus particulièrement, du devoir de minutie –, et du principe de légitime confiance, ainsi que de la contradiction dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

10. La partie requérante soutient que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé et est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Elle fait valoir que la construction à réaliser est qualifiée d'abri de jardin alors qu'elle constitue en réalité un garage, ce dont la partie adverse est consciente dès lors qu'elle relève dans l'acte attaqué que « les dimensions du nouvel abri de jardin laissent à penser que celui-ci fera office de garage ; que cet aménagement est proscrit ».

Elle détaille les caractéristiques de la construction projetée (superficie de 19,80 m², dimensions typiques d'un garage, large ouverture en façade avant tournant le dos au jardin, hauteur en façade avant de 3,43 mètres excessive pour un abri de jardin) et estime qu'elles ne laissent aucun doute sur l'affectation de cette construction. Elle assure que l'implantation de cette construction a pour seul intérêt de permettre l'accès à une voiture jusqu'à celle-ci par un passage latéral depuis la voirie.

Elle fait valoir que le garage ou abri de jardin situé à l'arrière de l'habitation des bénéficiaires du permis, dont la démolition est prévue par celui-ci, n'est pas accessible en voiture. Elle expose que l'acte attaqué se méprend en donnant au projet une utilité qu'il n'a pas.

Elle précise que l'une des bénéficiaires du permis attaqué lui a indiqué que le garage existant adossé à l'habitation ne permet pas d'accueillir sa voiture en raison d'une porte d'accès trop basse. Elle soutient que cela tend davantage à démontrer l'utilisation qui sera faite de la construction à réaliser.

Elle considère qu'en interdisant l'utilisation de la construction litigieuse comme garage, alors qu'il ressort manifestement de ses caractéristiques et de sa localisation que cette affectation ne correspond pas à l'utilisation qui en sera faite, l'acte attaqué méconnaît les règles de droit visées au moyen.

B. Le mémoire en réplique

11. Rappelant que le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet, elle réitère que la construction autorisée par l'acte attaqué est un garage, nonobstant la dénomination donnée à cette construction dans la demande de permis. Elle assure que la construction a toutes les caractéristiques d'un garage, en termes de volume, de dimension, d'accessibilité et d'équipement, outre qu'elle remplace un ancien garage mais aucun abri de jardin.

Elle soutient que la qualification de la construction en tant que garage se vérifie à la consultation du dossier et à l'usage comme endroit de stockage d'une remorque que font déjà les bénéficiaires de permis de la dalle de béton coulée.

Elle observe que la partie adverse qualifie elle-même, dans son mémoire en réponse, la construction de « garage ».

C. Le dernier mémoire

12. Elle ajoute que la qualification de la construction n'est pas induite par son seul usage, sans qu'il ne soit tenu compte de ses caractéristiques objectives, qu'elle rappelle.

Elle assure que l'auteur de l'acte attaqué a clairement aperçu que la construction projetée présente toutes les caractéristiques d'un garage puisqu'il en a interdit l'usage comme garage. Elle estime que cette condition assortissant l'acte attaqué ne peut toutefois pas interférer avec la qualification de la construction.

Elle est d'avis que cette condition, qui retire à la construction son usage naturel, démontre, à elle seule, l'erreur manifeste de qualification et, à tout le moins, d'appréciation commise par l'autorité délivrante.

V.2. Examen

13. En principe, le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. En revanche, le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. Ainsi, le Conseil ne peut que vérifier si, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité s'est fondée sur des éléments exacts en fait et en droit. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité, sous la réserve d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Par ailleurs, il ressort de l'article D.IV.53, alinéa 2, du CoDT que la condition est celle qui est nécessaire à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, ou à la faisabilité du projet. Si celle-ci participe, en amont, à l'appréciation par l'autorité compétente de l'admissibilité du projet au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux, la condition a pour spécificités de participer à la détermination de la portée du permis d'urbanisme délivré et de s'imposer, en aval, au bénéficiaire de l'acte attaqué, étant entendu que son non-respect est sanctionné de la manière établie par le CoDT.

14. Aux termes de la demande de permis et de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, le projet est présenté comme visant « la construction d'un abri de jardin », d'une superficie de 19,8 m² et d'une hauteur moyenne de 3 mètres. Il est précisé que ce nouveau volume est créé « afin de pouvoir y ranger les outils et mobilier de jardin ».

L'acte attaqué est assorti notamment de la condition suivante :

« l'abri de jardin ne pourra en aucun cas être utilisé comme garage ».

Il résulte de ce qui précède que les bénéficiaires de l'acte attaqué ont sollicité la réalisation d'un abri de jardin – et non d'un garage – et qu'en outre, l'auteur de l'acte attaqué s'est assuré que l'affectation de cet espace comme abri de jardin soit respectée.

Aucune erreur de qualification, ni aucune erreur manifeste d'appréciation n'a été commise par l'auteur de l'acte attaqué quant à ce.

La circonstance que cette construction ait été qualifiée de « garage » à un endroit du mémoire en réponse paraît consister en une erreur matérielle. En tout état de cause, cette mention, postérieure à l'acte attaqué, n'affecte pas sa légalité, laquelle doit s'apprécier au jour de son adoption.

L'éventuelle utilisation de la construction litigieuse en tant que garage relèverait de la mise en œuvre de l'acte attaqué, cette question échappant à la compétence du Conseil d'État.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

15. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles D.62 à D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'article D.IV-26 et de l'annexe IV du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de droit de minutie, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

16. Dans une première branche, la partie requérante fait valoir que la motivation de l'acte attaqué quant à l'évaluation des incidences du projet est générale et stéréotypée, n'ayant pas égard aux caractéristiques particulières de la demande.

17. Dans une seconde branche, elle soutient que le formulaire de demande de permis repris à l'annexe IV du CoDT impose de mentionner l'existence d'un arbre remarquable et, par ailleurs, l'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions existantes sur le bien concerné et dans un rayon de 50 mètres de celui-ci.

Elle expose que seul le plan d'implantation fait mention d'un cerisier présent sur la parcelle litigieuse, sans en dessiner la couronne, ni indiquer l'endroit exact de son implantation. Elle assure que ce cerisier est un arbre remarquable au sens de l'article R.IV.4-7, alinéa 1^{er}, 2^o, a), du CoDT, étant entièrement visible depuis un point de l'espace public et étant constitué d'un tronc qui, mesuré à 150 cm du sol, présente une circonférence de plus de 150 cm. Elle reproche au plan d'implantation de ne pas permettre d'apprécier le rapport entre le projet contesté et

l'arbre, ainsi que son caractère remarquable, et de comprendre que la construction masquera cet arbre depuis la voirie ni que cette construction ne sera possible que si l'arbre est sévèrement élagué. Elle relève que l'acte attaqué ne fait mention ni de l'arbre remarquable ni de l'impact du projet sur celui-ci.

Elle indique que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'a pas non plus égard à l'impact du projet sur la haie séparant son fonds de celui des bénéficiaires de l'acte attaqué. Elle observe que le plan joint à la demande de permis indique que la construction litigieuse sera implantée à 1,28 m de la limite mitoyenne mais ne figure pas l'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions existantes sur le bien concerné et dans un rayon de 50 mètres. Elle pointe que l'acte attaqué ne contient aucune mention relative à cette haie et à l'impact que la construction autorisée aura sur son régime racinaire et sur les constructions voisines existantes.

Elle conclut que la notice d'évaluation des incidences et le dossier de demande de permis présentent des lacunes qui n'ont pas permis à l'autorité de statuer en connaissance de cause et qu'à tout le moins, l'acte attaqué ne permet pas d'établir que son auteur a pu prendre en considération les incidences du projet sur l'arbre remarquable et la haie.

B. Le mémoire en réplique

18. Sur les deux branches, elle réitère que le cerisier litigieux est un arbre remarquable au sens de l'article D.IV.4, 12°, du CoDT. S'autorisant d'une photographie aérienne, elle fait valoir que sa couronne atteignait environ 127 m² en 2019. Elle ajoute que si la partie adverse conteste la circonférence du tronc, il lui appartient de procéder à son mesurage conformément à son obligation de collaboration loyale à l'administration de la preuve et qu'à défaut, il y a lieu de considérer que l'arbre est bien remarquable.

Elle conteste que la nouvelle construction s'implante à une profondeur identique à celle du garage existant, faisant valoir que le plan d'implantation fait apparaître que la nouvelle construction ne s'implante pas dans le même plan que le garage à démolir puisqu'elle est située parallèlement à la haie séparant les deux fonds. Elle ajoute, sur la base d'une vue aérienne, que la construction nouvelle sera implantée sous la couronne du cerisier, ce qui n'est pas le cas de l'ancien garage à détruire. Elle précise que cette nouvelle construction est parallèle à la haie séparative et que la profondeur du garage existant est l'angle le plus lointain de la construction nouvelle, depuis sa parcelle.

Elle soutient que la partie adverse confirme que la demande de permis ne contenait aucun élément ayant permis à l'auteur de l'acte attaqué d'apercevoir les incidences des travaux sur l'arbre, en persistant à nier, à tort, de telles incidences.

Elle considère que les explications formulées dans le mémoire en réponse quant aux incidences du projet sur la haie séparative, absentes de l'acte attaqué, s'apparentent à une motivation *a posteriori*.

Elle réfute que le contexte urbanistique du projet soit renseigné sur un plan de la demande, estimant que la partie adverse se réfère seulement au plan cadastral, insuffisant pour illustrer un tel contexte. Elle estime qu'à défaut d'une telle information, l'auteur de l'acte attaqué a été induit en erreur, ne pouvant pas identifier les conséquences du projet sur le cerisier. Elle conclut que l'autorité n'a pas statué en connaissance de cause.

C. Le dernier mémoire

19. Quant à l'impact sur le cerisier, elle fait valoir que l'article 8.4, alinéa 3, du Code civil, rendu applicable au litige par son article 1.1, prévoit que « toutes les parties doivent collaborer à l'administration de la preuve ». Elle en infère qu'ayant rendu vraisemblable les faits qu'elle allègue, c'est à la partie adverse, qui dispose des pouvoirs nécessaires pour effectivement mesurer la circonférence de l'arbre, de collaborer à l'administration de la preuve si elle entend contester que la circonférence de l'arbre ne serait pas celle avancée. Elle conclut que le cerisier litigieux constitue un arbre remarquable, sans que la partie adverse n'apporte aucun élément qui contredit ce fait.

Elle assure qu'il est démontré que le projet implique un élagage massif du cerisier et vu la localisation de la construction à proximité immédiate de sa couronne et tenant compte de la chronologie des travaux, l'arbre ayant été élagué quelques jours avant l'entame des travaux de construction.

Elle soutient que le système racinaire de l'arbre sera impacté, s'appuyant sur une note technique qui établit le danger de la construction litigieuse pour l'arbre et la haie existante et faisant valoir que la littérature scientifique expose que le système racinaire d'un arbre s'étend en moyenne sur une surface de 1,5 fois sa couronne ou sur une surface représentant un diamètre de 2 à 3 fois la hauteur du tronc principal. Elle assure qu'il est manifeste que la construction litigieuse, même en respectant la distance prévue par les plans du permis attaqué, s'implante dans le système racinaire de l'arbre qui a, pour rappel, été élagué concomitamment à la pose de la dalle de béton.

20. Quant à l'impact sur la haie, elle précise que le projet autorisé s'implante à 1 mètre de la haie et que la hauteur de celle-ci est de 2 mètres. Elle calcule qu'à prendre en compte un diamètre de 2 à 3 fois la hauteur du tronc principal, il est établi que le système racinaire s'étend bien sur 4 à 6 mètres depuis le centre de la haie, soit bien au-delà de la construction.

21. Elle réfute que le plan cadastral ou les photos jointes à la demande de permis permettaient à l'autorité délivrante d'appréhender correctement l'impact du projet sur son environnement et sur les propriétés voisines, vu les erreurs sur le plan cadastral concernant l'implantation et l'ampleur du cerisier et de la haie. Elle ajoute que les photographies jointes à la demande de permis n'ont pas pu renseigner utilement l'autorité quant au contexte urbanistique, vu la position défendue par la partie adverse dans le mémoire en réponse.

VI.2. Examen, sur les deux branches réunies

22. L'article 8.4, alinéa 3, du livre 8 « La preuve » du Code civil dispose comme suit :

« Toutes les parties doivent collaborer à l'administration de la preuve ».

L'article 1.1 du livre 1^{er} « Dispositions générales » du Code Civil énonce ce qui suit :

« Sans préjudice des lois particulières, de la coutume et des principes généraux du droit, le présent Code régit le droit civil, et plus largement le droit privé. Il s'applique en toutes matières, sous réserve des règles propres à l'exercice de la puissance publique ».

La précision selon laquelle le Code civil s'applique « en toutes matières » répond à une observation de la section de législation du Conseil d'État, qui s'est interrogée sur l'applicabilité du livre 5 (droit commun des obligations) aux contrats de droit public et demandait au législateur une clarification à ce propos (avis n° 68.946/2 du 26 mars 2021, qui renvoie à l'observation faite aux pages 5 et 6 de l'avis n° 68.947/2 du 26 mars 2021). Pour répondre à cette observation, un amendement a été adopté dont la justification précise notamment ce qui suit :

« La seconde phrase de l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} vise à clarifier le champ d'application du nouveau Code civil et, plus largement, du droit privé en réponse aux observations du Conseil d'État sur les projets d'articles 1.1 (*Doc. parl.*, Ch., 2020-2021, n° 1805/002, p. 4) et 5.13 (*Doc. parl.*, Ch., 2020-2021, n° 1806/002, p. 5 et s.).

Le texte en projet vise à confirmer l'application du droit privé à titre de droit commun, y compris aux personnes morales de droit public et/ou lorsque l'intérêt général est en cause [...]

Cela étant, il faut se garder de croire que, parce qu'il constitue un droit spécial dérogoire au droit commun, le droit public ou administratif serait d'interprétation restrictive. Il n'en est rien. En effet, le droit public connaît une certaine autonomie et une dynamique propre qui ont notamment permis l'émergence d'un certain nombre de principes généraux du droit administratif qui sont d'application générale à l'action administrative. Le présent Code ne remet dès lors nullement en cause l'application des règles propres à l'action publique.

À cet égard, la première phrase de l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er}.1 en projet précise déjà que le présent Code s'applique sans préjudice des lois particulières. Il est donc clair que, chaque fois qu'une loi particulière de droit public ou administratif déroge au présent Code, cette loi particulière doit l'emporter. Le respect des règles spéciales du droit public est encore confirmé par l'article 5.13 en projet qui prévoit que les règles du droit des contrats édictées au Chapitre 1^{er} du Titre 2 du Livre 5 en projet sont des "règles générales qui sont applicables à tous les contrats, en ce compris les contrats multipartites, et aux clauses contractuelles, à moins que la loi s'y oppose".

Afin de préciser les domaines respectifs du droit privé et du droit public, la seconde phrase de l'alinéa 1^{er} en projet réserve expressément l'application des règles propres à l'exercice de la puissance publique. Ces règles incluent notamment les principes généraux du droit constitutionnel et du droit administratif ainsi que les lois du service public. Mais, sous réserve de ces règles spéciales – qui comme on l'a dit ne sont pas d'interprétation restrictive –, le droit privé demeure le droit commun et a donc vocation à s'appliquer » (*Doc. parl.*, Ch., sess. 2021-2022, 1805/3, pp. 4 et 6).

Ni le texte de l'article 1.1 ni les travaux préparatoires de celui-ci ne permettent de considérer que l'article 8.4, alinéa 3, du Code civil s'applique devant le Conseil d'État.

Il en résulte qu'il appartient à la partie requérante de renverser la présomption de légalité attachée à l'acte attaqué.

23. Les inexactitudes ou carences du dossier de demande de permis peuvent être palliées par d'autres informations ou déductions et n'ont de conséquences que si les éléments du dossier n'ont pu permettre à l'autorité de se prononcer en connaissance de cause ou l'ont induite en erreur. En d'autres termes, ces défauts n'entraînent en principe l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant pas été complètement et exactement informée, ni par le dossier de demande de permis, ni d'une autre manière. Il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de demande de montrer que ces défauts ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande et que l'absence de ces défauts aurait pu conduire l'administration à prendre une décision différente.

Plus spécifiquement, l'objet d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est d'indiquer à l'autorité les effets prévisibles d'un projet sur l'environnement, afin qu'elle puisse apprécier s'il y a lieu d'ordonner une étude d'incidences et s'il convient de refuser le permis ou d'admettre le projet, éventuellement sous conditions. La notice ne constitue qu'une des pièces du dossier. Ses lacunes éventuelles ne peuvent affecter la légalité de la décision qui se fonde sur elle, que si elles ont empêché l'autorité de statuer en connaissance de cause ou l'ont induite en erreur, ce qui n'est pas le cas si l'autorité a pu également se fonder sur d'autres éléments du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes. Il appartient en principe à celui qui dénonce des défauts de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande.

24. L'article R.IV.4-7 du CoDT, alors applicable, dispose comme suit :

« Pour l'application de l'article D.IV.4, 12°, sont considérés comme arbres et arbustes remarquables :

[...]

2° pour autant qu'ils soient visibles dans leur entièreté depuis un point de l'espace public :

a) les arbres à haute tige dont le tronc mesuré à cent cinquante centimètres du sol présente une circonférence de minimum cent cinquante centimètres ».

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Un tel contrôle ne se limite pas aux pièces produites par la partie requérante mais doit s'opérer au regard des autres informations portées à sa connaissance, dont le dossier administratif.

25. Un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui l'a délivré estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux. Il reste que l'étendue de la motivation est proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées.

26.1. En l'espèce, le formulaire de demande de permis d'urbanisme avec concours d'un architecte (annexe 4) déposé ne précise pas que le bien visé par le projet litigieux comporte un arbre remarquable, ni ne fait état d'un impact du projet sur la haie séparant le bien litigieux de celui de la partie requérante.

Le reportage photographique déposé avec la demande de permis permet de figurer l'existence du cerisier et de la haie litigieux, ainsi que leur implantation. Le plan d'implantation comporte une indication quant à la zone d'implantation du

« cerisier existant », reproduit le tracé de la haie séparant les deux biens et identifie l'implantation de la construction nouvelle.

L'acte attaqué comporte la motivation suivante :

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

Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinentes visés à l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'Environnement ; que cette autorité a conclu qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement, qu'il y a lieu de se rallier à cette analyse ;

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement examine de manière particulièrement concrète et précise les incidences probables du projet sur l'environnement ; que tenant compte de son contenu, des plans et autres documents constitutifs du dossier et eu égard à l'article D.68, § 1 du Code wallon sur l'environnement, il y a lieu de considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ;

[...]

Considérant qu'il s'agit de travaux de minime importance ;

Considérant qu'il ne s'agit pas d'un mauvais aménagement des lieux ».

26.1.1. Quant à l'impact du projet sur le cerisier litigieux, la photographie produite par la partie requérante dans ses écrits de procédure, prise depuis le trottoir, permet de constater que cet arbre est visible dans son entièreté depuis la rue. En revanche, aucune pièce ou photographie produite quant au calcul de la circonférence du cerisier, ni aucune autre pièce du dossier administratif ne permet de s'assurer, avec un degré suffisant de certitude, que le tronc de cet arbre présente au moins une circonférence de 150 centimètres mesurée à 150 centimètres du sol. Il s'ensuit que la qualification d'arbre remarquable au sens de l'article R.IV.4-7, 2°, du CoDT, n'est pas établie à propos du cerisier litigieux.

Le moyen manque en fait en tant qu'il est fait grief de l'absence de mention du caractère remarquable de cet arbre dans le dossier de demande de permis.

Du reste, il n'est pas établi qu'au regard des informations reprises dans la demande de permis, l'auteur de l'acte attaqué n'était pas en mesure de statuer en connaissance de cause quant à l'impact du projet sur le cerisier concerné. La circonstance que le plan d'implantation ne détermine pas de manière précise la position du cerisier litigieux ne permet pas de conclure que l'autorité a été induite en erreur quant à l'implantation de cet arbre, dès lors que le dossier de demande

comporte diverses photographies qui représentent clairement l'arbre en question et son implantation. Par ailleurs, les plans permettent d'identifier de manière claire les actes et travaux prévus en profondeur – soit à une distance de plusieurs mètres de l'implantation du cerisier –, ce qui ne permet de confirmer ni que l'élagage de ce dernier était nécessaire à la construction litigieuse ni l'impact du projet sur l'arbre en cause. Il n'est ainsi pas démontré, de manière plausible, que le contenu du dossier de demande a empêché l'auteur de l'acte attaqué d'apprécier convenablement la demande au regard de la présence du cerisier concerné.

Par ailleurs, au regard de la nature et la distance entre le projet de construction et le cerisier, la partie requérante ne démontre pas, de manière plausible, que les fondations de cette construction auront une incidence notable sur son système racinaire. La note technique produite par la partie requérante ne procède à aucun examen concret quant à l'impact de la dalle de béton autorisée par l'acte attaqué sur les racines du cerisier, en sorte qu'il ne peut y être trouvé appui pour étayer sa thèse.

Enfin, vu ce qui précède, l'acte attaqué n'est pas inadéquatement motivé en ce qu'il ne comporte pas de motif visant spécifiquement l'impact du projet sur le cerisier.

Les griefs afférents à l'impact du projet sur le cerisier ne sont pas fondés.

26.1.2. Quant à l'impact du projet sur la haie séparant les deux fonds, les pièces du dossier de demande de permis d'urbanisme, en particulier le plan d'implantation (qui l'identifie comme étant la « haie existante Ht +/- 200 cm »), permettent de constater que l'implantation de la construction litigieuse est prévue en parallèle de cette haie, à une distance d'un mètre de celle-ci.

Il s'ensuit que l'auteur de l'acte attaqué était bien informé de la présence de cette haie au regard du projet de construction litigieux.

La note technique produite par la partie requérante examine seulement l'impact que la pose de la dalle de béton intervenue à « environ 30 cm des pieds de la haie » a sur celle-ci, alors que l'acte attaqué autorise, comme déjà relevé, une telle construction à une distance d'un mètre de cette haie. Il ne peut donc être tiré de cette note technique une quelconque conclusion quant à la légalité de l'acte attaqué.

La partie requérante n'expose aucun autre élément étayé de nature à rendre plausible le fait que l'implantation de la construction nouvelle, dans le respect du plan d'implantation, aurait un impact sur le système racinaire de la haie.

Il s'ensuit qu'il n'est pas établi que la notice d'évaluation des incidences devait renseigner un impact de la construction nouvelle sur cette haie.

Enfin, vu ce qui précède, l'acte attaqué n'est pas inadéquatement motivé en ce qu'il ne comporte pas de motif visant spécifiquement l'impact du projet sur la haie concernée.

Les griefs relatifs à l'impact du projet sur la haie séparant les deux fonds ne sont pas fondés.

27. Si certes, le dossier de la demande de permis ne contient pas de plan qui, selon les prescriptions de l'annexe 4 du CoDT, figure « l'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions existantes sur le bien concerné et dans un rayon de 50 mètres de celui-ci », le contexte paysager est représenté par le reportage photographique, par une photographie aérienne et par un extrait du plan cadastral (contexte urbanistique 1/1000).

Il ne peut donc être déduit de cette lacune du dossier que l'autorité délivrante a pris sa décision en méconnaissance de cause ou qu'elle l'a induite en erreur, de telle manière que cette carence l'aurait amenée à commettre une erreur de fait ou une erreur manifeste d'appréciation.

Le grief n'est pas fondé.

28. Le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

29. Le troisième moyen est pris de la violation des articles D.IV.40 et R.IV.40-2 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, et de l'erreur dans les motifs de faits et de droit.

30. La partie requérante fait grief à l'autorité de ne pas avoir organisé de mesures de publicité de la demande de permis, en méconnaissance de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du CoDT.

Elle constate que la construction autorisée par le permis est implantée à une profondeur de plus de 15 mètres à partir du front de bâtisse et dépasse de plus de 4 mètres le bâtiment de la parcelle sise rue du Commandant Charlier 37.

B. Le mémoire en réplique

31. Elle assure qu'il y a bien un alignement et front de bâtisse à l'endroit concerné par le permis attaqué. Elle s'autorise de la jurisprudence à propos de dispositions comparables du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (CWATUP) pour considérer que si les constructions de la rue ne sont pas à parfaite égale distance de la voirie, cela n'empêche pas l'existence d'un front de bâtisse qui rend applicable l'article R.IV.40-2 du CoDT. Elle considère que toute autre interprétation aboutirait à créer une différence de traitement non justifiée entre, d'une part, les propriétaires et occupants dont la construction n'est pas à une identique distance de la voie publique et, d'autre part, les propriétaires et occupants d'autres constructions voisines qui sont à une distance identique de la voirie, en ce que seuls ces derniers pourraient bénéficier des mesures de publicité applicables alors que ces deux catégories sont dans une situation comparable.

Elle relève que la tenue de mesures de publicité concernant les demandes de permis d'urbanisme a pour objectif de permettre à l'autorité de statuer en connaissance de cause.

Elle insiste sur le fait qu'il existe, dans la rue du Commandant Charlier, une succession ordonnée de bâtiments formant un front de bâtisse, en sorte qu'il fallait procéder à une mesure de publicité de manière à s'assurer de l'impact que le projet litigieux aurait sur les habitations situées du côté impair de la voirie, notamment en ce qui concerne les nuisances visuelles et sonores, les atteintes à la vie privée ou autres que la construction en profondeur pourrait leur causer.

Elle constate que c'est de cette manière que la partie adverse a procédé lors de la procédure d'octroi du permis d'urbanisme qu'elle a sollicité pour la construction de sa propre habitation, une enquête publique ayant été organisée sur la base de l'article 330, 2°, du CWATUP, cette disposition supposant nécessairement que l'autorité a considéré qu'il existait bien un front bâti. Elle considère que la partie

adverse ne peut pas se départir de l'appréciation portée à l'époque, celle-ci constituant une ligne de conduite, sauf à y apporter une motivation adéquate.

C. Le dernier mémoire

32. Elle soutient que l'objectif de la mesure de publicité n'est pas seulement d'établir si le projet crée un effet de rupture, relevant que, selon la jurisprudence, la disposition équivalente du CWATUP s'appliquait tant aux constructions en sous-sol qu'aux constructions en surface, alors que les premières ne sont pas susceptibles de créer un tel effet. Elle assure que l'objectif de la mesure est plus général et vise à apprécier la conformité au bon aménagement des lieux de projets qui, vu leur implantation, risquent de porter atteinte à des zones de cours et jardins.

Elle soutient qu'en vertu de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du CoDT, les 15 mètres de profondeur doivent être mesurés entre le front de bâtisse et la façade arrière de la construction et non entre la façade avant de la construction et sa façade arrière. Elle estime qu'une telle interprétation est la seule conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution, étant entendu qu'une autre interprétation qui ne prendrait en considération que la profondeur de la construction reviendrait à ne pas soumettre à des mêmes mesures de publicité des projets qui, objectivement, présentent les mêmes risques d'atteinte à la zone de cours et jardins, ce qui aboutirait à soumettre à des exigences de publicité différentes des situations objectivement comparables et ce sans aucune justification. Elle fait valoir qu'au regard du principe de légalité, il doit être donné aux normes une interprétation conforme aux dispositions constitutionnelles.

VII.2. Examen

33. L'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du CoDT dispose comme suit :

« Outre les cas prévus à l'article D.IV.40, alinéa 3, sont soumises à une annonce de projet les demandes de permis d'urbanisation qui permettent les actes et travaux suivants et les demandes de permis d'urbanisme relatives aux actes et travaux suivants, ainsi que les demandes de certificats d'urbanisme n° 2 ayant le même objet :

[...]

2° la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à quinze mètres et dépasse de plus de quatre mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ».

La *ratio legis* de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du CoDT est de permettre à l'autorité compétente pour délivrer ou refuser le permis de prendre sa décision en connaissance de cause, en prenant en compte les nuisances visuelles, sonores, d'atteinte à la vie privée ou autres que peut causer aux habitations situées sur le même alignement ou front de bâtisse un projet d'extension en profondeur d'un bâtiment.

Cette disposition implique, à tout le moins, l'existence d'un alignement ou d'un front de bâtisse de référence. La nécessité de calculer la profondeur des bâtiments au départ de l'alignement ou, à défaut, du front de bâtisse, comme le requiert cette disposition, implique une succession suffisamment ordonnée de bâtiments. En effet, la justification de cette mesure de publicité reste de discuter de l'opportunité d'admettre des constructions dont la profondeur dépasse significativement celle des maisons voisines, créant un effet de rupture.

34. En l'espèce, la partie adverse conteste l'existence d'une succession ordonnée de constructions, estimant qu'il n'y a pas d'alignement ni de véritable front de bâtisse. Cette appréciation factuelle n'est pas erronée dans la mesure où si les trois maisons situées sur les parcelles voisines à gauche du projet querellé présentent une relative cohérence dans leur implantation à partir de la voirie, il n'en est pas de même de celle implantée sur la parcelle voisine à droite, qui est intégralement construite en fond de parcelle par rapport au bien litigieux.

Eu égard à cette configuration particulière des lieux, l'autorité a pu régulièrement conclure à l'absence d'obligation de procéder à une annonce de projet sur la base de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du CoDT.

Le grief exposé par la partie requérante dans son dernier mémoire quant à l'interprétation à réserver à l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du CoDT part du postulat, erroné en fait, qu'il y a, en l'espèce, un alignement ou un front de bâtisse, en sorte qu'il n'est pas fondé.

Par ailleurs, la circonstance que la demande de permis d'urbanisme introduite par la partie requérante en 2007 ait été soumise aux mesures particulières de publicité prévues à l'article 330, 2°, du CWATUP ne permet pas de conclure à une appréciation divergente par rapport au projet litigieux dès lors que les constructions implantées sur les parcelles directement avoisinantes celui-ci et le bien de la partie requérante ne présentent pas des implantations comparables.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Quatrième moyen

VIII.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

35. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles D.IV.4 et R.IV.4-7, alinéa 1^{er}, 2^o, b), du CoDT, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

36. La partie requérante fait grief à l'acte attaqué de ne pas identifier le fait que la construction autorisée prend place à l'emplacement du rhododendron remarquable abattu sans permis en janvier 2019, alors que la régularisation de cet abattage infractionnel est un préalable nécessaire à la délivrance du permis sollicité. Elle reproduit une photographie prise depuis la voirie en 2009. Elle observe qu'en n'autorisant pas cette régularisation, l'acte attaqué méconnaît les dispositions visées au moyen.

B. Le mémoire en réplique

37. Si elle relève qu'est considéré comme remarquable un arbre ou un arbuste répertorié comme tel, elle estime que le rhododendron en cause doit être considéré comme remarquable dès lors qu'il était visible dans son entièreté depuis l'espace public et que son tronc mesuré à 150 cm du sol présentait une circonférence de 70 cm minimum. Elle se réfère à une vue aérienne de 2018 pour soutenir que la circonférence du tronc de l'arbre atteignait 70 cm à 1,50 mètre du sol. Elle considère qu'il serait excessif de lui demander d'apporter des preuves supplémentaires pour établir l'existence du rhododendron et son caractère remarquable, étant entendu qu'il a été abattu et qu'elle n'avait pas accès à la propriété de ses voisins avant cet abattage dont elle n'a, du reste, pas été prévenue.

C. Le dernier mémoire

38. Elle soutient que l'article 8.4, alinéa 3, du Code civil s'applique, en vertu de l'article 1.1. du même code, au présent litige. Elle estime établir de manière vraisemblable les faits qu'elle allègue. Elle soutient que c'est de la seule faute des bénéficiaires de l'acte attaqué si les caractéristiques du rhododendron ne peuvent plus être établies autrement que de manière documentaire. Elle fait valoir qu'il appartient à la partie adverse de collaborer à l'administration de la preuve si elle entend contester que la circonférence de l'arbre n'est pas celle qu'elle avance.

VIII.2. Examen

39. Comme déjà jugé sous le point 22, l'article 8.4, alinéa 3, du Code civil ne s'applique pas devant le Conseil d'État.

Il en résulte qu'il appartient à la partie requérante de renverser la présomption de légalité attachée à l'acte attaqué.

40. L'article R.IV.4-7, alinéa 1^{er}, 2^o, b), du CoDT, alors applicable, dispose comme il suit :

« Pour l'application de l'article D.IV.4, 12^o, sont considérés comme arbres et arbustes remarquables :

[...]

2^o pour autant qu'ils soient visibles dans leur entièreté depuis un point de l'espace public
[...]

b) les arbustes dont le tronc mesuré à cent cinquante centimètres du sol présente une circonférence de minimum septante centimètres ».

41. En l'espèce, la partie requérante ne démontre pas, de manière suffisamment plausible, que le rhododendron en cause remplissait les conditions visées à l'article R.IV.4-7, alinéa 1^{er}, 2^o, b), du CoDT. Les photographie et vue aérienne produites par la partie requérante ne permettent pas de conclure que ces conditions étaient remplies à l'époque. Il en résulte que le permis attaqué ne peut pas être considéré comme devant également régulariser l'abattage de celui-ci.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

IX. Indemnité de procédure

42. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 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 22 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 janvier 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Lionel Renders