

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.841 du 14 novembre 2025

A. 242.004/XIII-10.376

En cause : **la ville d'Arlon**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Judith MERODIO et
Audrey ZIANS, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

Partie intervenante :

la société anonyme THOMAS & PIRON HOME,
ayant élu domicile chez
M^{es} Matthieu GUIOT et
Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 mai 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 22 mars 2024 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à la société anonyme (SA) Thomas & Piron Home un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de 5 immeubles de 79 logements sur un bien sis rue Halbardier à Arlon, cadastré 6^{ème} division, section C, n° 2442G.

II. Procédure

Par une requête introduite le 24 juillet 2024 par la voie électronique, la SA Thomas & Piron Home a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 septembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 novembre 2025.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'Etat, a exposé son rapport.

M^e Emilie Morati, *loco* M^{es} Judith Merodio et Audrey Zians, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Donatien Bouilliez, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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

1. Le 8 mai 2017, le fonctionnaire délégué octroie à la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Schoppach Invest un permis d'urbanisation ayant pour objet la construction d'un écoquartier sur un bien sis à Schoppach, cadastré Arlon 6^{ème} division, section C, n^{os} 1636k9, 1636z9, 1637x3, 1637y3, 1637a4, 1637d4, 1637g4, 1637l4 et 1637n4.

Ce projet se répartit sur deux niveaux correspondant aux phases 1 et 2 : 134 logements sont prévus dans la partie basse et 79 dans la partie haute.

Ce bien figure en zone d'habitat au plan de secteur du Sud-Luxembourg.

2. Le 18 mai 2020, le collège communal de la ville d'Arlon octroie à la SA Thomas & Piron Home un permis d'urbanisme de constructions groupées ayant pour objet la construction d'un ensemble de 40 logements et les aménagements des abords. Ce projet concerne la première partie de la phase 1 du permis d'urbanisation précité.

3. Le 8 mars 2021, il lui octroie un autre permis d'urbanisme de constructions groupées ayant pour objet la construction de 4 immeubles de 94 logements, d'une surface commerciale, d'une maison de quartier et de leurs abords. Ce projet correspond à la seconde partie de la phase 1 du permis d'urbanisation.

4. Le 2 décembre 2022, la SA Thomas & Piron Home introduit, auprès de l'administration communale de la ville d'Arlon, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de 5 immeubles de 79 logements, d'une surface accueillant une profession libérale et de services, d'un parking souterrain de 45 places et de leurs abords. Ce projet concerne la phase 2 de l'écoquartier de Schoppach.

5. Le 22 décembre 2022, le collège communal sollicite le dépôt de documents complémentaires.

Le 23 juin 2023, il déclare le dossier complet après avoir réceptionné, le 5 juin 2023, les documents sollicités.

6. Les avis de plusieurs services et instances sont sollicités et émis, parmi lesquels l'avis défavorable du service technique provincial Voies non navigables du 12 juillet 2023.

7. Le 4 septembre 2023, le collège communal décide de proroger de 30 jours le délai pour statuer sur la demande.

8. Le 2 octobre 2023, il refuse d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

9. Le 7 novembre 2023, la demanderesse de permis introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de ce refus.

10. Le 22 décembre 2023, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) notifie sa première analyse du recours.

11. Le 9 janvier 2024, la commission d'avis sur les recours (CAR), après avoir organisé une audition, émet un avis favorable sur la demande.

12. Le 18 janvier 2024, la DJRC propose au ministre de l'Aménagement du territoire d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

13. Le 12 février 2024, le ministre demande à la DJRC de reconsulter le service technique provincial afin qu'il se prononce sur la note déposée en réponse à son avis défavorable du 12 juillet 2023.

14. Le 11 mars 2024, ce service rend un nouvel avis défavorable, lequel est réceptionné par la DJRC le 19 mars 2024.

15. Le 22 mars 2024, le ministre octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SA Thomas & Piron Home, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Premier moyen en ses premier et deuxième griefs

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles D.IV.5, D.IV.16, 2°, et D.IV.40, alinéa 3, du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du permis d'urbanisation du 8 mai 2017 et du devoir de minutie, ainsi que de l'erreur de droit et de fait, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir que, comme relevé dans sa décision de refus de première instance, la demande de permis d'urbanisme s'écarte du permis d'urbanisation du 8 mai 2017 sur les points suivants : les murs de soutènement, les modifications du

relief du sol et les toitures. Elle en déduit que l'acte attaqué mentionne erronément qu'il n'existe aucun écart au permis d'urbanisation et, partant, critique le défaut d'organisation d'une annonce de projet et de demande d'avis au fonctionnaire délégué. Elle reproche à la partie adverse de se rallier pleinement à l'analyse du recours administratif quant aux écarts au permis d'urbanisation.

Elle divise le moyen en trois griefs.

Dans le premier grief relatif aux murs de soutènement, elle fait valoir qu'en estimant qu'ils ont été autorisés par un précédent permis d'urbanisation, la partie adverse a commis une erreur de fait et de droit, ainsi qu'une erreur manifeste d'appréciation. Elle soutient que, comme exposé dans sa décision de première instance, ces murs ne sont pas repris sur les plans du permis d'urbanisation du 8 mai 2017 de sorte que ce dernier n'autorise pas leur construction. Elle ajoute qu'il ne peut en être autrement, puisqu'un permis d'urbanisation n'a pas cette portée. Elle critique l'argumentaire de la demanderesse de permis selon lequel le permis d'urbanisation autorise la construction des murs de soutènement avec le volet « voiries » dont ils sont l'accessoire et, partant, conteste tout écart sur ce point. Elle ajoute que le permis d'urbanisation n'a pas pu autoriser la construction de ces murs, leurs caractéristiques précises ayant été étudiées et proposées en juin 2023 dans l'étude de stabilité. Elle relève que le permis d'urbanisation précise expressément ne pas porter sur les travaux de stabilisation de la falaise mais se limiter à vérifier la possibilité de les envisager en ces termes « dans le cadre du permis d'urbanisation, il n'est pas requis de déterminer précisément la solution qui sera mise en place mais seulement de s'assurer que des solutions techniques réalistes existent ». Elle soutient en outre que le permis d'urbanisation est assorti d'une condition confirmant que les travaux précités, en ce compris les murs de soutènement, relèvent du permis d'urbanisme relatif à la phase 2 de l'écoquartier, condition libellée comme suit :

« Au moment de la mise en œuvre de la 2^e phase, une nouvelle étude de stabilité sera réalisée pour la partie Est de la zone *non aedificandi* qui doit recevoir la voirie et les parkings de manière à déterminer les conditions techniques assurant la stabilité du sol et de la falaise, notamment compte tenu de l'évolution intervenue sur les parcelles riveraines 1637C4 et P3. Le cas échéant, les travaux de consolidation du sol feront partie des charges d'urbanisme de la phase 2 ».

Dans le deuxième grief relatif aux modifications du relief du sol, elle fait valoir que, comme l'indique sa décision de première instance, il est impossible de savoir si le projet implique une modification du relief du sol dans la mesure où les niveaux du sol naturel et du sol projeté représentés sur les plans du dossier de demande ne sont pas différenciés, toutes les élévations et coupes élévations étant en rapport avec un niveau fini de voirie. Elle expose que l'article 1.5.2 des options du permis d'urbanisation dispose que les constructions respecteront le relief du sol. Elle

considère que l'acte attaqué mentionne une modification sensible du relief du sol, ce qui confirme que le projet s'inscrit en écart sur ce point par rapport au permis d'urbanisation, écart qui nécessitait l'organisation d'une annonce de projet, l'avis préalable du fonctionnaire délégué et une motivation spécifique conformément à l'article D.IV.5 du CoDT, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. Elle ajoute qu'en tout état de cause, le dossier de demande est lacunaire à cet égard et que le ministre n'a pas statué en parfaite connaissance de cause.

B. Le mémoire en réponse

Quant aux murs de soutènement, la partie adverse expose que le permis d'urbanisation comprend un volet voiries, que la création de la voirie est l'accessoire indispensable à l'urbanisation de la zone concernée et que le permis d'urbanisation rappelle qu'en application de l'article 91 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), il vaut permis d'urbanisme pour la réalisation de la voirie. Elle relève que l'acte attaqué précise que la voirie d'accès à la phase 2 a définitivement été autorisée par le permis d'urbanisation conformément à l'article D.IV.79 du CoDT.

Elle fait valoir que concernant le permis d'urbanisation, la question de la voirie semble liée à la stabilité de la partie haute du terrain. Elle reproduit un extrait de ce permis dont il ressort notamment qu'« il n'est pas requis de déterminer précisément la solution mise en place, mais seulement de s'assurer que des solutions techniques réalistes existent ». Elle ajoute qu'au vu de cet extrait et de la condition de ce permis qui impose une nouvelle étude de stabilité afin d'assurer les conditions techniques visant à assurer la stabilité du sol et de la falaise, elle s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat quant à la possibilité de considérer que le permis d'urbanisation autorise ou non la réalisation des murs de soutènement.

Quant à la modification du relief du sol, elle répond que l'acte attaqué, se ralliant à l'argumentaire de la demanderesse de permis, estime que le projet n'implique aucun écart au permis d'urbanisation, ce qui inclut, selon elle, le niveau de la modification du relief du sol. Elle considère que cette analyse est corroborée par les compléments du dossier de demande du 5 juin 2023, selon lesquels, le projet « a été adapté de manière à respecter les prescriptions et les profils du permis d'urbanisation » et qu'« [e]n-dehors des profils définis par le permis d'urbanisation, les légères modifications du relief du sol (déblais et remblais) sont prévues dans les zones qui le permettent (CR, PLC, ESP, PRC, ...) dans le domaine privé et ce, afin de relier les rez-de-chaussée des bâtiments implantés au niveau de la voirie et les zones de cours et jardins situées à l'arrière ».

C. La requête en intervention

En ce qui concerne les travaux liés aux murs de soutènement, la partie intervenante répond que l'auteur de l'acte attaqué a considéré qu'ils ne s'écarteraient pas du permis d'urbanisation puisque celui-ci les autorise expressément dans la condition qui prévoit qu'« [a]u sein de la zone naturelle, peuvent être réalisés tous les actes et travaux nécessaires à la stabilisation des falaises, notamment en vue de sécuriser les constructions qui doivent être construites à proximité ». Est, selon elle, sans incidence le fait que ces murs ne sont pas repris sur les documents graphiques du permis d'urbanisation.

En ce qui concerne les modifications du relief du sol, elle soutient que la prescription 1.5.2 du permis d'urbanisation n'interdit pas toute modification du relief naturel du sol mais expose, de manière générale, que le relief naturel doit être globalement respecté dans le cadre des projets de construction. A cet égard, elle relève que les vues en coupe reprises dans ce permis d'urbanisation présentent des modifications du relief du sol. Elle considère que le simple fait que l'acte attaqué évoque que la demande de permis d'urbanisme porte notamment sur des modifications sensibles du relief du sol au sens de l'article D.IV.4 du CoDT n'implique pas nécessairement que le projet s'écarte de l'indication précitée du permis d'urbanisation. Elle soutient que la requérante ne démontre pas dans quelle mesure les constructions projetées ne respectent pas le relief du sol alors que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis précise que « les travaux de déblais et remblais respectent les prescriptions et les profils dictés par le permis d'urbanisation ».

Elle conclut que l'auteur de l'acte attaqué ne commet pas d'erreur en relevant que la demande n'implique aucun écart au permis d'urbanisation.

D. Le mémoire en réplique

Concernant les murs de soutènement, la partie requérante relève que la partie adverse admet, dans son mémoire en réponse, ne pas réellement savoir si le permis d'urbanisation autorise ou non la réalisation des murs de soutènement, alors qu'en tant qu'autorité compétente, elle devait s'en assurer préalablement à l'adoption de l'acte attaqué. Elle y voit une violation du devoir de minutie et de l'obligation de motivation formelle. Elle réplique que, bien que le permis d'urbanisation prévoit effectivement, à titre de condition, la possibilité de réaliser les actes et travaux nécessaires à la stabilisation des falaises, il ne les autorise pas. Elle compare ce procédé avec celui d'un permis d'urbanisation qui prévoit la construction d'immeubles de logements ou de maisons unifamiliales mais ne les autorise pas, leurs

caractéristiques précises devant être déterminées dans le cadre d'un permis d'urbanisme, le seul à pouvoir en autoriser la construction. Elle relève que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement indique que le projet « prévoit également des travaux de stabilisation de la falaise selon l'étude de stabilité reprise dans l'annexe V », ce qui indique, selon elle, que le projet soumis à permis d'urbanisme comprend ces travaux de stabilisation de la falaise.

Concernant les modifications du relief du sol, elle rappelle que l'acte attaqué indique notamment que « quand bien même à considérer – *quod non* – qu'il existe un ou plusieurs écarts au permis d'urbanisation, les écarts relevés par l'autorité communale sont de minime importance et ne compromettent pas les objectifs d'urbanisme contenus dans le permis d'urbanisation ». Elle en déduit que l'acte attaqué n'est pas clair quant à la question de savoir s'il y a ou non écart au permis d'urbanisation. Au regard des vues en coupe reprises dans le permis d'urbanisation qui, selon elle, représentent les modifications du relief du sol requises pour permettre l'urbanisation du terrain, elle soutient que les plans joints à la demande de permis d'urbanisme devaient représenter ces modifications, lesquelles devaient être autorisées par un permis d'urbanisme. Elle en infère que le dossier de demande est lacunaire en manière telle que la partie adverse n'a pas statué en connaissance de cause. Elle considère ensuite que le renvoi aux compléments du 5 juin 2023 est surprenant dès lors que ceux-ci admettent de « légères » modifications du relief du sol. Elle relève que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement confirme des modifications du relief du sol qui ne sont pas légères lorsqu'elle indique qu'« afin de connecter les bâtiments implantés selon les niveaux de voirie aux jardins arrière, des travaux de terrassement sont prévus dans les zones où les prescriptions l'autorisent, telles que les zones de construction », que « [l]a dénivellation maximale par rapport au terrain naturel est de 70 cm » et que « [l]'aménagement du parc (zone PRC) comprend également des travaux de terrassement avec une dénivellation maximale de 50 cm ». Enfin, elle estime que, même si le permis d'urbanisation n'interdit pas toute modification du relief du sol et se limite à en préconiser le respect, le dossier de demande de permis d'urbanisme reste lacunaire sur ce point.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante ajoute qu'au vu des conditions du permis d'urbanisation, le mur de soutènement situé au sein de la zone naturelle ne s'inscrit pas en écart par rapport à ce permis. Elle expose que le fait que l'acte attaqué indique que le projet n'emporte aucun écart est suffisant dès lors que cette motivation implique nécessairement que l'autorité a examiné la question des modifications du relief du sol. Elle relève en outre que la partie requérante n'apporte pas la preuve d'une modification du relief du sol non conforme au permis d'urbanisation.

V.2. Examen

1. Le projet est situé dans le périmètre d'un permis d'urbanisation octroyé le 8 mai 2017 et ayant pour objet la construction de l'écoquartier de Schoppach.

2. L'article D.IV.2, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, du CoDT, dispose comme suit :

« Est soumise à permis d'urbanisation préalable, écrit et exprès de l'autorité compétente, l'urbanisation d'un bien, en ce compris la promotion ou la publicité y afférente.

L'urbanisation d'un bien consiste à mettre en œuvre une conception urbanistique portant sur un projet d'ensemble relatif à un bien à diviser en au moins trois lots non bâtis destinés à l'habitation. Le projet d'ensemble vise principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation ainsi que, le cas échéant, la construction ou l'aménagement d'espaces publics ou collectifs, d'infrastructures techniques ou de bâtiments abritant des fonctions complémentaires à l'habitat ».

L'article D.IV.78 du même Code dispose ce qui suit :

« Sans préjudice des obligations découlant des articles D.IV.53 à D.IV.60, le permis d'urbanisation a valeur indicative. Il s'applique au permis d'urbanisme et au certificat d'urbanisme n° 2 y relatif ».

Les conditions suivant lesquelles un projet peut s'écarter des indications d'un permis d'urbanisation sont énoncées à l'article D.IV.5 du CoDT, rédigé comme suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :

1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation ;
2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

Les demandes impliquant un ou plusieurs écarts sont soumises à annonce de projet conformément à l'article D.IV.40, alinéa 3, du CoDT, et à l'avis préalable du fonctionnaire délégué conformément à son article D.IV.16, 2°.

Par ailleurs, l'article D.IV.79 du même code dispose comme suit :

« Pour autant qu'il contienne le dossier technique visé à l'article D.IV.28, alinéa 1^{er}, 3°, le permis d'urbanisation qui implique l'ouverture, la modification ou la

suppression d'une voirie communale, vaut permis d'urbanisme pour la réalisation des actes et travaux relatifs à cette voirie ».

3. En l'espèce, les motifs de l'acte attaqué sur l'absence d'écarts au permis d'urbanisation sont libellés comme suit :

« Considérant que, dans son recours, la partie demanderesse invoque les arguments suivants :

“ 4. – Le projet ne présente aucun écart au permis d'urbanisation.

4.1.- les murs de soutènement 'de près de 120 m de longueur, sur une hauteur pouvant aller jusqu'à 3 m de hauteur' ont d'ores et déjà été autorisés par le permis d'urbanisation, avec le volet 'voiries' dont ils sont l'accessoire, de sorte que ces murs de soutènement ne sauraient être considérés 'comme en écart au permis d'urbanisation'
[...]"

Quant aux écarts au contenu à valeur indicative du permis d'urbanisation ;

Considérant que l'autorité de recours se rallie pleinement à l'analyse de la partie requérante ; que c'est à tort que l'autorité communale estime que le projet s'écarte du permis d'urbanisation en ce qui concerne les murs de soutènement, les modifications du relief du sol, les gabarits/hauteurs sous corniche, les matériaux, les toitures ;

Considérant que la demande n'implique aucun écart au permis d'urbanisation ;

Quand bien même à considérer – *quod non* – qu'il existe un ou plusieurs écarts au permis d'urbanisation, les écarts relevés par l'autorité communale sont de minime importance et ne compromettent pas les objectifs d'urbanisme contenus dans le permis d'urbanisation ».

4. En ce qui concerne les murs de soutènement, le permis d'urbanisation est notamment motivé comme suit :

« Considérant que le collège met en doute la stabilité d'une partie de la partie haute, le long de la falaise, ce qui concerne une zone de parking, une voirie et un parking en sous-sol ; qu'à ce stade, dans le cadre du permis d'urbanisation, il n'est pas requis de déterminer précisément la solution mise en place mais seulement de s'assurer que des solutions techniques réalistes existent ;

Considérant que le projet prévoit la stabilisation de la falaise, reprise en zone naturelle pour empêcher les risques de propagation de l'érosion des fronts et toute chute de blocs sur les zones de développement du projet ; que cette zone non constructible doit cependant pouvoir recevoir les intervention(s) nécessaire(s) à cette stabilisation ; que le dossier contient un rapport détaillé sur la sécurisation des fronts rocheux de l'ancienne sablière, accompagné de coupes schématiques ;

Considérant que le demandeur a produit une étude de stabilité réalisée par le Bureau [G.], datée du 15.04.2017, laquelle démontre que de telles solutions pourront être mises en œuvre :

“ Les calculs ont été menés en considérant une charge uniforme d'une tonne et demi pour la zone affectée aux parkings et à la voirie et de sept tonnes et demi pour la zone affectée à la construction des futurs immeubles. Comme le montrent les profils, les immeubles seront fondés directement sur la couche rocheuse. Dès lors, ils n'influencent pas en pratique la stabilité des talus. Les hypothèses géotechniques géométriques des calculs sont issues respectivement des études de reconnaissance géotechnique exécutée par [I.] et les relevés topographiques d'[A.].

Afin de disposer des emplacements de parking comme figuré sur le plan d'implantation, il y a lieu de prévoir un soutènement par exemple de type mur poids en gabions. Cette structure devra prendre appui sur les bancs rocheux sous-jacents aux couches d'altération. Elle présentera une hauteur de deux à trois mètres et demi selon les sondages réalisés par la firme [I.].

Les murs en gabions assurent un drainage naturel et permettent la végétalisation naturelle.

Il faut noter que cette structure devra être munie d'un système de protection contre les chutes de hauteur" ;

Considérant l'avis défavorable du service voirie du 11.07.2016 ; qu'à la suite de ce rapport défavorable, une réunion s'est tenue au département technique de la ville le 09.09.2016, à l'issue de laquelle un nouveau rapport a été rendu ».

L'article 1^{er} du permis d'urbanisation dispose notamment comme suit :

« Au sein de la zone naturelle, peuvent être réalisés tous les actes et travaux nécessaires à la stabilisation des falaises, notamment en vue de sécuriser les constructions qui doivent être construites à proximité ».

L'article 4 du même permis, intitulé « phasage », prévoit ce qui suit :

« Au moment de la mise en œuvre de la 2^e phase, une nouvelle étude de stabilité sera réalisée pour la partie Est de la zone *non aedificandi* qui doit recevoir la voirie et les parkings de manière à déterminer les conditions techniques assurant la stabilité du sol et de la falaise, notamment compte tenu de l'évolution intervenue sur les parcelles riveraines 1637C4 et P3. Le cas échéant, les travaux de consolidation du sol feront partie des charges d'urbanisme de la phase 2 ».

En l'espèce, il ressort notamment de la coupe « BB' » du plan « PU_IMP_03-A » et de la note relative à la stabilisation du terrain en limite Nord déposée le 5 juin 2023, que le projet comprend la réalisation d'un mur de soutènement, en raison de la présence d'une ancienne sablière.

Sur ce point, la décision de refus de première instance était motivée comme suit :

« Considérant que dans sa décision d'octroi du permis d'urbanisation, le fonctionnaire délégué permet la réalisation, au sein de la zone naturelle, de tous les actes et travaux nécessaires à la stabilisation des falaises, notamment en vue de sécuriser les constructions qui doivent être construites à proximité ;
Considérant qu'une nouvelle étude de stabilité était requise et a été réalisée pour la partie Est de la zone *non aedificandi* qui doit recevoir la voirie et les parkings, qu'une étude spécifique a mis en évidence la nécessité de réaliser des murs de soutènement de près de 120 m de longueur, sur une hauteur pouvant aller jusqu'à 3 m de hauteur ;
Considérant que cet ouvrage, avec rupture de pente n'est pas prévu dans les coupes et profils du permis d'urbanisation, qu'il impacte le cadre paysager du site, qu'il doit être considéré comme en écart au permis d'urbanisation, que le demandeur ne l'a pas mentionné dans l'annexe 4, que la procédure est erronée ;
Considérant que si ces ouvrages devaient être réalisés :
• ces murs, leurs parements, les couvre-murs et les garde-corps resteront en propriété privée et ne feront en aucun cas partie des ouvrages qui seront repris par la ville, quand bien même ils sont établis en limite de propriété ;
• les devis mentionnés dans le permis d'urbanisation datent de 2014, que ces montant(s) sont obsolètes, qu'ils seront actualisés à la veille de la mise en œuvre de la phase concernée et comporteront ces ouvrages supplémentaires dans les conditions et charges d'urbanisme ».

Dans son recours administratif, la demanderesse de permis argumente comme suit l'absence d'un tel écart :

- « 4. – Le projet ne présente aucun écart au permis d'urbanisation.
4.1.- Les murs de soutènement “de près de 120 m de longueur, sur une hauteur pouvant aller jusqu'à 3 m de hauteur” ont d'ores et déjà été autorisés par le permis d'urbanisation, avec le volet “voiries” dont ils sont l'accessoire, de sorte que ces murs de soutènement ne sauraient être considérés “comme en écart au permis d'urbanisation” ».

L'acte attaqué « se rallie pleinement à l'analyse » de la recourante sur ce point.

Il ressort toutefois des plans et des éléments du dossier que seule la partie des murs de soutènement litigieux qui borde l'espace réservé au public (voirie et parking) peut être considérée comme un accessoire de la voirie communale au sens de l'article D.IV.79 du CoDT, à l'exclusion de la partie qui borde le parking privé. Dans ces circonstances, la partie adverse ne pouvait pas valablement considérer que les murs de soutènement « ont d'ores et déjà été autorisés par le permis d'urbanisation, avec le volet “voirie” dont ils sont l'accessoire ».

En outre, même en ce qui concerne la partie du mur qui soutient la voirie, la note de stabilisation précitée, qui comprend les notes de calculs et le croquis relatifs à ce mur, date de juin 2023 et, partant, ne pouvait pas faire partie du « dossier technique relatif à la voirie communale » visé à l'article D.IV.28, alinéa 1^{er}, 3^o, du CoDT, ce qui se déduit également de l'article 4 précité du permis d'urbanisation. Il résulte de ce qui précède que cette partie du mur ne pouvait pas être autorisée par le permis d'urbanisation.

Le premier grief est fondé.

5. En ce qui concerne les modifications du relief du sol, la prescription 1.5.2 du permis d'urbanisation prévoit ce qui suit :

- « 1.5.2. Implantation
Les constructions à vocation résidentielle s'implanteront en ordre continu.
L'implantation des constructions (construction résidentielle, équipement communautaire de service public, garage, carport, abri divers, ...) respecte le relief du sol, les impositions liées aux voiries et impétrants et se fait en fonction des lignes de force du paysage bâti ».

Sur ce point, la décision de première instance était motivée comme suit :

- « Considérant que toutes les coupes du permis d'urbanisation sont laconiques et peu précises ; que les niveaux du sol naturel et du sol projeté ne sont à aucun moment différenciés, que toutes les élévations et les coupes élévations sont en rapport avec un niveau fini de voirie ;

Considérant qu'en cas de redondances et/ou d'ambiguïtés, les options d'aménagement prévalent sur l'option architecturale d'ensemble ;
 Considérant l'article 1.5.2 des options qui dispose que les constructions respecteront le relief du sol ;
 Considérant que le profil 19 du permis d'urbanisation mentionne des gabarits dont les hauteurs minimales et maximales pour le lot 11 sont

- comprises entre 8.45 m et 9.45 m pour le lot 11-02 ;
- comprises entre 5.60 m à 9.45 m pour le lot 11-01 ;

Considérant que ces hauteurs sont précisées dans le rapport pour être prises dans l'axe de la voirie (axe 9) ;
 Considérant que la hauteur apparente sous corniche ou à l'acrotère de la façade à rue du volume résidentiel correspondra à la hauteur prise à l'axe médian de la façade, telle que définie aux profils (article 2.6, page 68) ;
 Considérant que le niveau sous gouttière de la barre 11-01 mesuré dans l'axe du volume principal par rapport au terrain naturel correspondant au niveau de la voirie est de 10.2 m, qu'il est donc supérieur de 75 cm par rapport au profil prévu au permis d'urbanisation ;
 Considérant que cet écart n'est pas sollicité, qu'il n'est pas opportun d'augmenter le niveau d'implantation des bâtiments par rapport au relief naturel du sol ;
 Considérant que, sur ce profil 19, plusieurs informations contradictoires ne permettent pas d'établir correctement le gabarit maximal possible pour l'immeuble de tête, à savoir :

- la hauteur maximale prise à l'axe du bâtiment pour le lot 12 -02 est comprise entre 11.30 m et 12.30 m ;
- qu'après vérification et mesurage du plan, celle-ci est comprise entre 8.30 m et 11.00 m maximum ;

Considérant dès lors que l'instance appelée à statuer sur la demande a manifestement été induite en erreur, que le gabarit de ce volume d'angle en surplomb de la falaise ne respecte ni l'option architecturale ni les lignes de force du paysage bâti prévus dans l'option d'aménagement 1.5.2, dès lors qu'il est 1.3 m supérieur à sa représentation graphique ainsi que dans les 3 D du permis d'urbanisation ;
 Considérant que cet écart n'est pas sollicité, qu'il n'est pas opportun de créer un volume avec des proportions aussi étroites et verticales, alors que l'ensemble du projet reste globalement cantonné à des gabarits de R+1 à R+2, avec une composante horizontalisante, en phase avec l'environnement bâti ;
 Considérant qu'il y a donc lieu de se conformer à la représentation graphique du permis d'urbanisation, avec un volume limité à 11 m maximum ».

Au contraire de ce qu'affirme la partie requérante, il ne ressort pas de sa décision de première instance qu'il est impossible de se prononcer sur l'existence d'une modification du relief du sol.

Dans son recours administratif, la demanderesse de permis ne conteste pas l'existence d'un tel écart.

L'acte attaqué mentionne que le projet est soumis à permis d'urbanisme, notamment en vertu « de l'article D.IV.4, 9° du Code : “Modifier sensiblement le relief du sol” ».

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement circonscrit comme suit les modifications du relief du sol projetées :

- « 12) Modification sensible du relief du sol. Dénivellation maximale par rapport au terrain naturel :
Les bâtiments sont implantés de manière à respecter les impositions liées aux voiries et impétrants et le projet respecte les prescriptions et les profils dictés par le permis d'urbanisation (Réf : F0510/81001/LAP4/2014.6/bf/JS).
Toutefois, afin de connecter les bâtiments implantés selon les niveaux de voirie aux jardins arrière, des travaux de terrassements sont prévus dans les zones où les prescriptions l'autorisent, telles que les zones de construction. La dénivellation maximale par rapport au terrain naturel est de 70 cm.
L'aménagement du parc (zone PRC) comprend également des travaux de terrassements avec une dénivellation maximale de 50 cm ».

Au vu de ces éléments, il appartenait à tout le moins à la partie adverse d'examiner si le projet impliquait des modifications qui ne respectent pas le relief du sol au sens du permis d'urbanisation. Cet examen ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué.

En outre, bien qu'un permis d'urbanisme adopté sur recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle et que son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur ne partage pas l'appréciation de l'autorité compétente en première instance sur ce point.

Le deuxième grief est fondé.

6. Dans la mesure qui précède, le premier moyen est fondé en ses deux premiers griefs, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Partant, il n'y a pas lieu d'examiner le troisième grief.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante 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 en intervention introduite par la SA Thomas & Piron Home est accueillie.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du 22 mars 2024 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à la SA Thomas & Piron Home un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de 5 immeubles de 79 logements sur un bien sis rue Halbardier à Arlon.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 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 24 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 14 novembre 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Laure Demez,
Anne-Stéphanie Renson,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux