

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 193.875 du 4 juin 2009

A.120.783/XIII-2644

En cause : **CASTRONOVO** Salvatore,
ayant élu domicile chez
Me Florence NOIR, avocat,
rue du Chêne 221
4100 Seraing,

contre :

1. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
2. **la Commune de Seraing**.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 mai 2002 par Salvatore CASTRONOVO qui demande l'annulation de :

- l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 7 mars 2002 qui rejette son recours contre la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Seraing du 4 octobre 2001 et qui, par conséquent, lui refuse un permis d'urbanisme pour la construction d'un garage et d'une buanderie sur un bien sis à Seraing-Ougrée, Voisinage Dumont, 49 et cadastré 11^{ème} division, section C, n° 7d88;
- la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Seraing du 4 octobre 2001 qui lui refuse un permis d'urbanisme pour la construction d'un garage et d'une buanderie sur le même bien;

Vu l'ordonnance du 14 juin 2002 qui accorde au requérant le bénéfice de

la procédure gratuite dans la procédure en annulation;

Vu le mémoire en réponse de la première partie adverse et le mémoire en réplique et ampliatif du requérant;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 19 mars 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 17 avril 2008 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me MANZILLA, loco Me F. NOIR, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le 15 juin 2001, Salvatore CASTRONOVO introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la ville de Seraing afin de construire un garage et une buanderie le long du flanc droit de sa maison sise Voisinage Dumont, 49 à Seraing-Ougrée. Le récépissé du dépôt de cette demande est daté du 24 août 2001. Quatre photos sont jointes au plan accompagnant la demande, dont deux figurent deux garages construits le long de deux maisons situées dans un rayon de 50 mètres par rapport à la propriété du demandeur.

2. Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège adopté par le Gouvernement wallon le 26 novembre 1987. Il fait partie d'un ensemble d'habitations sociales construites par la société coopérative "le Home Ougrée" à

laquelle le requérant a acheté son habitation.

3. Le 6 septembre 2001, la ville de Seraing soumet, pour avis, le plan de la demande de permis au Home ougréen. Le 7 septembre 2001, la ville de Seraing accuse réception d'un dossier de demande complet. Dans son courrier, elle annonce au demandeur qu'elle consultera le Home ougréen ainsi que le fonctionnaire délégué et qu'elle statuera dans un délai de 115 jours en application de l'article 117.4 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

4. Le 11 septembre 2001, le Home ougréen transmet à la ville de Seraing une "autorisation de bâtir" le projet demandé, ne s'opposant pas, ainsi que le lui permettrait l'acte de vente, à ce que Salvatore CASTRONOVO procède à ces travaux à ses frais exclusifs.

5. Le 4 octobre 2001, le collège des bourgmestre et échevins de Seraing refuse le permis. Il s'agit du second acte attaqué, qui est motivé comme suit :

" L'extension, telle que demandée, aurait pour conséquence la suppression d'un espace latéral, ce qui est un très mauvais aménagement des lieux et constituerait un dangereux précédent qui risquerait de compromettre l'aération et de dénaturer la bonne ordonnance de ce quartier d'habitations sociales.

En effet, cette rue n'est bordée que de groupes d'habitations séparées les unes des autres par deux espaces libres contigus, lui donnant une belle ordonnance aérée; supprimer un espace latéral conduirait, si le voisin fait la même chose et comment le refuser alors aux autres, à avoir une série ininterrompue de façades mitoyennes, transformant cette rue en coron, ce qui est inadmissible.

Des demandes semblables ont été refusées par le passé, les recours ont conduit à une confirmation des refus par le Ministère."

6. Le 15 octobre 2001, le refus du 4 octobre 2001 est notifié par recommandé au demandeur. Le 31 octobre 2001, Salvatore CASTRONOVO introduit, par recommandé, un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Ce recours est motivé comme suit :

" Je prends la respectueuse liberté de vous exposer ce qui suit et vous adresse le recours contre la décision de refus de permis émanant du collège échevinal de Seraing.

J'ai fait dresser des plans dans le souci de construire un garage et une buanderie contigus à ma maison et ce, dans le passage latéral droit.

Après avoir obtenu un avis verbal positif de l'Urbanisme provincial lors d'une visite préalable des architectes Jacques GEURDE et Patrick HOEBEKE de Visé, j'ai

déposé un projet définitif le 24 août 2001 et ai reçu l'accusé de réception le 7 septembre 2001.

La Société coopérative «Le Home Ougréen» ayant été sollicitée en pareil cas, a émis un avis favorable le 10 septembre 2001.

Le 4 octobre 2001, la ville de Seraing, à mon grand étonnement, m'informait qu'un refus de permis d'urbanisme avait été délivré par le collège échevinal.

Le 19 octobre 2001, je me suis présenté à la ville pour retirer le refus de permis d'urbanisme et acquitter la somme de 517 fr.

J'ai été particulièrement étonné des réponses qui m'ont été données au sujet de ce refus et je veux voir dans cette attitude, du favoritisme pour certains, inéquitable pour d'autres.

Seule, la ville s'oppose à la construction, alors que dans un rayon de 50 m, des voisins ont obtenu ou non, l'autorisation de construire des garages soit en retrait, soit en dehors de l'alignement.

Les photos que je joins au dossier sont la négation même des motifs invoqués dans l'arrêté de la ville et je pense que ceux qui font partie des services communaux (voir photo n° 1) ne sont pas aveugles à cette situation.

Je joins un plan dressé par les architectes, conforme à celui déposé, avec copie de l'extrait cadastral (2 feuilles) - l'accusé de réception - la notification du refus - l'avis favorable du Home Ougréen - 4 photos et la preuve du paiement de la taxe".

7. Le 8 novembre 2001, il est accusé réception de ce recours et le demandeur est convoqué à une audience de la commission d'avis sur les recours qui a lieu le 19 novembre 2001. Ce jour-là, la commission d'avis décide de reporter son avis à quinzaine dans l'attente d'informations complémentaires relatives au dossier, à savoir un reportage photographique des lieux ainsi que le permis d'urbanisme accordé pour un garage réalisé en maçonnerie sis dans la rue et dans le même contexte que celui envisagé par le demandeur.

8. Le 24 novembre 2001, le requérant envoie à la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.), par recommandé, un reportage photographique reporté au plan cadastral ainsi que l'original d'un extrait du plan cadastral de Seraing relatif aux lieux, soit un total de 15 feuillets comprenant 12 photographies. Cet envoi ne figure pas au dossier de la Région wallonne. Il figure cependant en pièce 1 du dossier du requérant, le récépissé de dépôt de cet envoi figurant en pièce 2 du même dossier. Les photos montrent 14 vérandas et garages érigés à proximité de la maison du demandeur.

9. Le 10 décembre 2001, la commission d'avis émet un avis qui est notamment libellé comme suit :

- " Compte tenu de ce que dans le cadre de l'examen de ce dossier, ont été sollicités un reportage photographique repéré sur plan cadastral ainsi que le permis d'urbanisme octroyant la construction du garage en matériaux durables d'un voisin situé selon les commentaires du premier reportage photographique déposé, dans un rayon de 50 m; que ces éléments ne sont toujours pas en possession de la commission;

La commission n'est pas en mesure d'émettre un avis circonstancié."

10. Le 6 février 2002, le demandeur adresse, par recommandé, un rappel au Gouvernement wallon et en informe simultanément le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué. Le 7 février 2002, il est accusé réception de ce rappel.

11. A une date non précisée, les services centraux de la D.G.A.T.L.P. proposent au Ministre de rejeter le recours et de refuser le permis d'urbanisme, sur la base de la motivation suivante :

- " Le recours porte sur la création d'un garage et d'une buanderie contre le pignon d'une habitation située en zone d'habitat au plan de secteur.

Cette habitation est également reprise dans un quartier d'habitations sociales. La commune a refusé directement la demande estimant, à juste titre, que ce type d'aménagement a pour conséquence de supprimer les espaces latéraux et surtout de créer des précédents.

En fait, depuis 1993, la commune n'a plus autorisé aucune extension de ce type, et le reportage photographique montre plusieurs garages ou extension du genre qui datent soit d'avant 1993, soit ont été érigés en infraction.

Il émane très clairement de la part de la commune la volonté de mettre un terme à ce genre de constructions qui contribuent à détériorer la physionomie architecturale de ce quartier d'habitations sociales.

On ne peut, dès lors, qu'encourager une telle démarche. A noter également que le demandeur demande la construction d'un garage et d'une buanderie mais que les plans mentionnent la présence d'une couverture de terrasse à l'arrière de l'habitation".

12. Le 7 mars 2002, le Ministre rejette le recours du demandeur et confirme la décision de refus du permis. Cette décision est motivée de la manière suivante :

- " Considérant que le bien concerné est repris en zone d'habitation au plan de secteur de Liège adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987; qu'il fait partie d'un ensemble d'habitations sociales;

Vu l'avis du 10 septembre 2001 de la société coopérative «Le Home Ougréen»;

Considérant que la demande dont recours porte sur la construction d'un garage et d'une buanderie en extension sur le pignon de l'habitation;

Considérant que comme le souligne le collège des bourgmestre et échevins, ce type d'aménagement n'est pas adapté aux circonstances urbanistiques locales; qu'en effet, il perturbe le rythme de l'habitat groupé tel que prévu initialement;

Considérant, par ailleurs, que le demandeur fait référence à d'autres constructions du même type érigées dans les dégagements latéraux; que, suite aux informations prises auprès de la commune, il s'avère que celle-ci n'a plus délivré de permis d'urbanisme pour des garages ou annexes de ce genre depuis 1993; qu'il en résulte que certains garages, s'ils sont récents, n'ont pas d'existence légale;

Considérant, en outre, qu'il émane manifestement de la commune une volonté de limiter voire d'éradiquer ce type d'aménagement qui contribue à détériorer la cohérence du bâti existant;

Considérant, de plus, que bien que la demande ne porte pas sur l'installation d'une couverture de terrasse, les plans par contre, la prévoient; que ce type de réalisation en polycarbonate, totalement non intégré, est à proscrire;

Considérant que la pente de toiture du garage est de 25/ alors que celle de l'habitation est de 38/; que la véranda quant à elle présente une pente de toiture de 15/; que ces différentes pentes de toiture ne forment pas un ensemble harmonieux et intégré;

Considérant, par conséquent, et au vu de ce qui précède, qu'il convient de rejeter le recours du demandeur";

13. Le 8 mars 2002, cette décision est notifiée simultanément au demandeur, au collège des bourgmestre et échevins et au fonctionnaire délégué. Il s'agit du premier acte attaqué;

Considérant que la première partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en ce qu'il vise la décision de refus du permis d'urbanisme prise le 4 octobre 2001 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Seraing, cette décision ayant été remplacée par l'arrêté ministériel du 7 mars 2002, lequel demeure donc le seul acte susceptible de recours;

Considérant que, lorsqu'un texte prévoit qu'un acte administratif peut faire l'objet d'un recours, c'est la décision rendue sur ce recours ou l'abstention d'y donner suite qui seule peut faire l'objet d'une requête en annulation devant le Conseil d'Etat; que le recours est irrecevable en ce qu'il vise le second acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation "des principes juridiques de la ligne de conduite spontanée, d'égalité, de non-discrimination, de cohérence et de bonne administration"; qu'il fait grief à l'acte attaqué de ne pas tenir compte de la ligne de conduite que se serait spontanément imposée le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Seraing qui a accordé, avant 1993, des permis de bâtir pour des garages, parfois surmontés d'un étage;

Considérant qu'un éventuel revirement d'attitude non justifié ne peut être critiqué que dans le chef d'une même autorité administrative; qu'il ne peut y avoir en l'espèce de revirement d'attitude ou de violation du principe général de continuité d'appréciation dans la mesure où le requérant fait valoir que la Région wallonne se serait écartée de la ligne de conduite que se serait fixée la commune de Seraing;

Considérant que le recours étant irrecevable à l'égard de la décision prise par la seconde partie adverse, le moyen qui en revient à critiquer l'attitude de celle-ci ne pourrait conduire à l'annulation du seul acte susceptible de recours, à savoir celui de la première partie adverse; que le moyen est irrecevable;

Considérant enfin que le moyen, tel que libellé dans la requête, ne porte pas sur la motivation de l'acte attaqué; que les observations formulées à cet égard dans le dernier mémoire et développées lors de l'audience sont tardives et irrecevables;

Considérant que le requérant prend un second moyen de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'il expose que les actes attaqués seraient à l'évidence le résultat d'erreurs manifestes dans l'analyse du dossier de procédure et des pièces qu'il a déposées; que selon lui, d'une part, contrairement à ce qu'affirme l'acte attaqué, le reportage photographique demandé par la commission d'avis a bien été envoyé le 24 novembre 2001 et, d'autre part, l'acte attaqué considère que la demande ne porte pas sur l'installation d'une couverture de terrasse, alors que les plans la prévoient, et que cette couverture serait réalisée en bicarbonate, alors qu'elle serait réalisée en tuiles; qu'à l'estime du requérant, cette seconde erreur serait d'autant plus flagrante que la décision attaquée contiendrait une contradiction "puisque à l'avant-dernier alinéa elle invoque une différence de degrés d'inclinaison entre la toiture du garage et celle de l'habitation" alors que ces pentes auraient été acceptées par les services de la Région wallonne, direction de Liège, dans leur avis sollicité par les architectes du requérant; que celui-ci soutient que la première partie adverse n'aurait plus pu contester ce qu'elle aurait préalablement accepté; qu'enfin, il fait grief aux parties adverses de n'avoir pas tenu compte de l'avis positif rendu par le Home ougréen sur le projet;

Considérant que la première partie adverse répond que "le motif déterminant de l'acte attaqué est, comme le révèle la motivation de celui-ci, le fait que ce type d'aménagement n'est pas adapté aux circonstances urbanistiques locales et qu'il perturbe le rythme de l'habitat groupé tel qu'il a été prévu initialement"; que, selon elle, ce n'est que surabondamment "que l'acte attaqué se réfère aux constructions du même type érigées dans des dégagements latéraux, pour répondre à l'argumentation de la partie requérante"; qu'elle ajoute qu'"en outre l'acte attaqué fait état de la volonté de

la commune d'éradiquer ce type d'aménagement" et que "de plus l'acte attaqué fait valoir le fait que les plans prévoient l'installation d'une couverture de terrasse"; qu'elle souligne "qu'enfin, l'acte attaqué se réfère aux différentes pentes de toitures qui ne forment pas un ensemble harmonieux intégré"; qu'elle conclut que "c'est sur la base d'un dossier administratif complet que l'autorité a apprécié de manière raisonnable qu'il ne convenait pas d'autoriser un tel projet, compte tenu du bâti environnant et de la volonté d'éradiquer ce genre de construction";

Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation en opportunité à celle de l'administration compétente, hors l'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant, quant à la première erreur manifeste alléguée, que le second avis émis le 10 décembre 2001 par la commission d'avis sur les recours fait état de ce que celle-ci avait demandé au requérant de produire "un reportage photographique repéré sur plan cadastral ainsi que le permis d'urbanisme octroyant la construction du garage en matériaux durables d'un voisin situé selon les commentaires du premier reportage photographique déposé, dans un rayon de 50 m" et que "ces éléments ne sont toujours pas en possession de la commission";

Considérant que le requérant ne prétend pas avoir adressé à la commission d'avis sur les recours le permis d'urbanisme délivré par la seconde partie adverse et dont aurait bénéficié un de ses voisins; que si le requérant dénonce le fait que la première partie adverse ne paraît pas avoir pris en compte le dossier photographique adressé par ses soins le 24 novembre 2001, elle était en possession de deux photos attestant de l'existence d' "annexes" semblables à celles du projet du requérant; que sa décision, qui confirme celle de la seconde partie adverse, contient expressément le refus de principe de tels aménagements au motif qu'ils perturbent le rythme de l'habitat groupé tel que prévu initialement pour ce quartier de maisons sociales; que la divergence d'opinion sur ce point entre le requérant et la première partie adverse ne peut entraîner la constatation que celle-ci aurait commis sur ce point une erreur manifeste d'appréciation en exerçant ses prérogatives;

Considérant, quant à la seconde erreur alléguée, que la décision de la première partie adverse mentionne sans équivoque une "couverture de terrasse", c'est-à-dire une véranda, et non une terrasse comme semble le prétendre le requérant; que l'acte attaqué mentionne avec raison que cette couverture de terrasse n'est demandée que dans les plans et non dans les autres documents constituant la demande; que les plans révèlent que cette véranda aurait bien été couverte en bicarbonate et que

c'est la buanderie qui aurait été couverte en tuiles; qu'il n'y a pas de contradiction qui résulterait de la mention des différents degrés d'inclinaison des trois toitures, à savoir celles de l'habitation, du garage et de la véranda; que le requérant ne peut soutenir que ces pentes de toiture auraient été acceptées par la Région wallonne, le requérant exposant lui-même qu'elles n'auraient fait l'objet que d'un avis informel donné à la suite d'un contact pris par ses architectes; qu'enfin aucune erreur manifeste d'appréciation ne peut découler du fait que la première partie adverse aurait négligé l'avis positif émis par le "Home ougréen" à propos du projet, dès lors que cet avis ne contenait aucune motivation particulière; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatre juin deux mille neuf par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
DAOUT,	conseiller d'Etat,
PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.