

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 196.964 du 14 octobre 2009

A. 192.729/XIII-5279

En cause : **SOORS** Eddy,
ayant élu domicile chez
Mes Eric CUSAS et
Jacquelin D'OULTREMONT, avocats,
boulevard Louis Schmidt 29
1040 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Ville de La louvière,
ayant élu domicile chez
Mes Bernard PAQUES et
Sylviane LEPRINCE, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

--

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 25 mai 2009 par Eddy SOORS, en tant qu'elle demande la suspension de l'exécution de la décision du fonctionnaire délégué du 19 décembre 2008 d'accorder à la ville de La Louvière un permis d'urbanisme en vue de la rénovation et l'extension d'un théâtre sur un bien sis place communale à La Louvière, cadastré La Louvière, section D, n° 30c3;

Vu la requête introduite le 16 juin 2009 par laquelle la ville de La Louvière, demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 28 août 2009 fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 2009 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} VANDERNACHT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. D'OUTREMONT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me M. DELNOY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

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

1. Le 11 août 2008, la ville de La Louvière introduit auprès du fonctionnaire délégué une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à La Louvière, place communale, cadastré section D, n/30c3, et ayant pour objet la transformation de l'entrée du théâtre, la rénovation d'une partie de celui-ci, l'agrandissement du hall au rez et de l'espace réunion à l'étage, l'agrandissement de la cage de scène, la modification des sièges pour une meilleure visibilité et le placement d'un bardage métallique en façade.

Le bien est situé en zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur de La Louvière-Soignies, approuvé par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1987.

Le projet déroge au règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne l'implantation (plus de 42 mètres de profondeur) et les matériaux (bardage métallique).

2. Le requérant, Eddy SOORS, est propriétaire de la parcelle sise à La Louvière et cadastrée section D, n/ 34a9 sur laquelle se trouve un bâtiment commercial "Delhaize" et un parking.

Le projet de la ville de La Louvière prévoit de démolir et de reconstruire la cage de scène du théâtre en s'étendant sur le passage latéral d'accès au parking de la surface commerciale voisine.

3. Le 9 septembre 2008, le fonctionnaire délégué informe la ville de La Louvière que sa demande de permis d'urbanisme est réputée complète en date du 11 août 2008, qu'elle n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et qu'une étude d'incidences n'est donc pas requise.

4. Une enquête publique est organisée du 22 septembre au 8 octobre 2008 et suscite une lettre de réclamations.

5. Le 14 octobre 2009, la commission consultative communale de l'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.) émet un avis défavorable uniquement en ce qui concerne la transformation de la façade à rue et favorable pour l'arrière sous réserve de l'obtention des accords avec les propriétaires du magasin "Delhaize" concernant l'extension de la cage de scène sur leur propriété.

6. Le 3 novembre 2008, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur la demande moyennant le respect de certaines conditions parmi lesquelles l'obtention d'une convention pour la construction de la cage de scène sur la propriété "Delhaize".

7. Le 19 décembre 2008, le fonctionnaire délégué accorde à la ville de La Louvière le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui est rédigé comme suit :

" Le Fonctionnaire délégué,

Vu le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne tel que modifié notamment par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 15 mai 2003 ainsi que par les arrêtés du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 respectivement relatifs à l'organisation de l'évaluation des incidences sur l'environnement et à la liste des projets soumis à étude d'incidences;

Vu l'article 127 du Code précité portant sur les permis sollicités par une personne de droit public ou lorsqu'ils concernent des actes et travaux d'utilité publique;

Vu l'article 274 bis du Code précité déterminant les actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis d'urbanisme ou de lotir sont délivrés par le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué;

Vu l'article 272 du Code précité portant délégation des pouvoirs du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et désignant les délégués du Gouvernement;

Considérant que la VILLE DE LA LOUVIERE, Hôtel de Ville, place communale à 7100 LA LOUVIERE, a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à LA LOUVIERE Place communale, cadastré Section D, n/ 30c3, et ayant pour objet la rénovation et l'extension du théâtre;

Considérant que la demande complète de permis a été adressée au Fonctionnaire délégué de la Direction extérieure de CHARLEROI de la Direction générale opérationnelle -DG04 - Département de l'Aménagement du Territoire, du Logement, du Patrimoine et de l'Energie, par envoi postal daté du 11 août 2008;

Considérant que le bien est situé en zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur de LA LOUVIERE-SOIGNIES adopté par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 09 juillet 1987, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme d'application depuis le 22 mars 1990 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1^{er} du Code précité; que le bien est situé en unité d'animation commerciale (15/4) et de type dominant (15/1), et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

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

Considérant qu'au vu de la notice et au regard de l'ensemble des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, §2 du Livre 1^{er} du Code de l'environnement tel que modifié par le décret du 10 novembre 2006 précité, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; qu'une étude d'incidences n'était donc pas requise;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité, durant la période du 22 septembre au 8 octobre 2008, en application de l'article 127, §3 du Code précité en raison du fait que le projet déroge au règlement communal d'urbanisme en matière d'implantation et de matériaux prévus; qu'une réclamation a été introduite au cours de celle-ci portant sur d'éventuelles nuisances sonores dues à l'installation de chauffage, climatisation et autres souffleries, ainsi que sur l'inquiétude du voisin soucieux de conserver le peu de lumière qu'il a dans

ses pièces de vie à l'arrière; qu'une réunion de présentation a été organisée en même temps que la clôture d'enquête du 8 octobre 2008 au cours de laquelle des remarques ont été émises : une proposition de verdurisation des murs de la scène (avec par exemple un lierre) et la nécessité d'une vérification du réseau d'égouttage au niveau du musée voisin;

Considérant l'avis émis par la Commission Consultative Communale d'Aménagement du Territoire et de Mobilité en date du 14 octobre 2008 libellé comme suit :

- avis DEFAVORABLE uniquement en ce qui concerne la transformation de la façade à rue;
- avis FAVORABLE pour l'arrière sous réserve de l'obtention des accords avec les propriétaires du magasin 'Delhaize' concernant l'extension de la cage de scène sur leur propriété;

Considérant que l'avis du Collège Communal a été sollicité en date du 9 septembre 2008 et transmis en date du 12 novembre 2008; que son avis est FAVORABLE sous réserve :

- de l'obtention d'une convention pour la construction de la cage de scène sur la propriété «DELHAIZE»;
- à condition de choisir une teinte pouvant aller du gris clair au gris foncé, voire même noir mat, pour les menuiseries extérieures sur l'élévation côté Place communale;
- sous réserve de l'avis du Service Incendie (sollicité mais non transmis à ce jour);

Considérant que le projet consiste plus précisément en la rénovation d'une partie du théâtre, la transformation de l'entrée principale et l'agrandissement du hall au rez et de l'espace réunion à l'étage; qu'il comporte l'extension de la cage de scène pour accueillir plus de spectacles et modifications des sièges pour une meilleure visibilité; qu'il prévoit également la pose d'un bardage métallique en façade;

Considérant que l'article 28 du Code précité stipule que sans préjudice de leur implantation en zone d'habitat ou en zone d'habitat à caractère rural, la zone de services publics et d'équipements communautaires est destinée aux activités d'utilité publique ou d'intérêt général. Elle ne peut comporter que des constructions ou aménagements destinés à satisfaire un besoin social assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la gestion d'un service public. Elle peut également comporter des constructions ou aménagements qui ont pour finalité de promouvoir l'intérêt général;

Considérant que le projet porte sur un établissement d'intérêt culturel ouvert au grand public destiné à assurer la représentation de divers spectacles (pièces de théâtre ou autres); que les actes et travaux sont pris en charge par la Ville de LA LOUVIERE, personne publique, au sens de l'article 127, § 1^{er}, 1/, 2/, 4/ et 7/ du Code précité;

Considérant qu'à cet égard, le projet est conforme à la destination générale de la zone susmentionnée;

Considérant toutefois que le projet déroge aux prescriptions urbanistiques du règlement communal d'urbanisme précité en ce qui concerne les articles 15-l & 15-4a et b : implantation (plus de 42 m de profondeur) et matériaux (bardage métallique);

Considérant qu'à ce sujet, une dérogation au règlement communal d'urbanisme est requise sous réserve de respecter le prescrit de l'article 127, §3 du Code précité

stipulant que pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation obligatoire visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3/, lorsqu'il s'agit d'actes et travaux visés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, 2/, 4/, 5/, 7/ et 8/, et qui soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, le permis peut être accordé en s'écartant du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement — Décret du 20 septembre 2007, art. 16, 2/;

Considérant qu'à la première condition de l'article 127, §3 susvisé, l'enquête publique a bien été réalisée conformément au prescrit précité et a suscité des remarques de la part d'un riverain; qu'à la seconde condition de ce même article, les actes et travaux sont visés au § 1^{er}, 1/, 2/, 4/ et 7/ précité puisqu'ils portent sur un bâtiment administratif (culturel), propriété communale; qu'en ce qui concerne les lignes de force du paysage, celles-ci restent inchangées puisque les travaux sont majoritairement à réaliser à l'intérieur du bâtiment et en partie arrière de celui-ci;

Considérant que le projet, compte tenu des circonstances architecturales et urbanistiques locales, est susceptible de s'intégrer au contexte bâti existant et répond aux conditions d'intégration moyennant le respect des conditions émises par le Service Incendie dont l'avis reste en attente de réception et des conditions du Collège Communal susmentionnées;

Au vu de ce qui précède;

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par la VILLE DE LA LOUVIERE est octroyé aux conditions suivantes :

- Exécuter les travaux prévus conformément aux plans joints à la demande de permis;
- Obtenir une convention pour la construction de la cage de scène sur la propriété «DELHAIZE»;
- Mettre en oeuvre une teinte pouvant aller du gris clair au gris foncé, voire même noir mat, pour les menuiseries extérieures sur l'élévation côté Place communale;
- Sous réserve de l'avis du Service Incendie (sollicité mais non transmis à ce jour);
- Sous réserve du respect et sans préjudice du droit des tiers.

(...)"

8. Le requérant précise sans être contesté dans les écrits de procédure des autres parties, que son conseil a appris l'existence du permis d'urbanisme attaqué le 26 mars 2009, à l'occasion de la consultation, au service d'urbanisme, du dossier d'enquête publique relatif à la procédure d'expropriation de la parcelle cadastrée section D, 34a9 en vue de la rénovation du théâtre communal. Il en a sollicité une copie le 31 mars 2009;

Considérant que, par une requête introduite le 16 juin 2009, la ville de La Louvière, demande à être reçue en qualité de partie intervenante; qu'il ressort des pièces de son dossier que la décision d'agir en justice a été prise par le collège communal le 3 juin 2009 et n'a pas fait l'objet d'une délibération du conseil communal; qu'en vertu

de l'article L-1242-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, les actions dans lesquelles la commune intervient comme demanderesse ne peuvent être intentées par le collège qu'après autorisation du conseil communal; qu'en l'espèce, la ville de La Louvière est partie intervenante et n'agit donc pas comme demanderesse à la cause; qu'il y a lieu d'accueillir son intervention;

Considérant qu'il ressort des écrits de procédure du requérant qu'une procédure d'expropriation a été mise en oeuvre notamment en ce qui concerne sa parcelle, en vue de la rénovation du théâtre communal de La Louvière; qu'à l'audience les parties ont expliqué que seule une enquête publique avait eu lieu mais que des négociations n'avaient pas encore été mises en oeuvre; qu'il s'ensuit que l'intérêt du requérant est toujours actuel;

Considérant que le moyen unique de la requête dénonce la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'erreur manifeste d'appréciation, la contrariété et l'insuffisance des motifs, l'excès de pouvoir, la violation des principes de bonne administration, de minutie et de légitime confiance, de l'article 16 de la Constitution et des articles 86, 115 à 117 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE); que le requérant fait valoir que le dossier attaqué ne contient aucune indication du fait que le projet s'implante partiellement sur sa parcelle cadastrée section D, n° 34a9 et que son accord n'a jamais été demandé alors qu'en l'absence de celui-ci, le projet est irréalisable puisqu'il ne peut s'étendre sur le bien du requérant; qu'il souligne qu'aucune attestation n'est déposée par le demandeur de permis pour témoigner de ce qu'il dispose d'un quelconque droit réel ou droit de bâtir qui justifierait sa demande de construire sur le bien d'autrui; qu'il critique l'avis du collège communal du 3 novembre 2008 qui fait état de ce que des négociations avec le requérant seraient en cours alors qu'il n'en est rien; qu'il estime que la condition d'obtention de son accord pour la réalisation des travaux litigieux ne peut être admise dès lors que la réalisation du projet dépend d'un événement futur et incertain et que, même si en vertu de l'article 86, § 1^{er} du CWATUPE, un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, celles-ci doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires et ne peuvent pas faire dépendre leur réalisation de l'autorisation d'un tiers ni laisser place à une appréciation dans l'exécution du permis, ni imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis; qu'il ajoute que ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise; qu'en l'espèce, selon lui, la délivrance du permis est soumise à la

réalisation d'un événement futur et incertain, à savoir son accord et que, dans la mesure où n'est pas suffisamment précise la condition qui se référerait à un événement futur et incertain ou dont la réalisation dépendrait d'un tiers, il convient de constater, selon lui, que l'acte attaqué est irrégulier en ce qu'il est soumis à une telle condition; qu'enfin, il est d'avis que l'acte attaqué n'expose nullement les motifs de fait ou de droit qui ont permis à la partie adverse de conclure que le permis pouvait être délivré en dépit de l'absence d'un accord du requérant pour construire sur son bien; qu'il en conclut que la condition relative à l'obtention à l'avenir d'un tel accord ne peut être considérée comme une motivation suffisante et exacte au sens de la loi du 29 juillet 1991 en ce qu'elle implique la réalisation d'un événement futur et incertain; qu'en plaidoirie, il a également fait valoir que vu l'importance du projet litigieux, il aurait fallu délivrer un permis unique;

Considérant que le moyen unique, en ce qu'il dénonce la violation des articles 115 à 117 du CWATUP sans exposer concrètement en quoi ces dispositions seraient violées, est imprécis et, partant, irrecevable;

Considérant que le moyen pris de la nécessité de l'obtention d'un permis unique a été évoqué pour la première fois en plaidoirie; qu'il est en conséquence tardif et partant également irrecevable;

Considérant que l'article 16 de la Constitution dispose comme suit :

" Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité";

Considérant que l'article 86, §1^{er} du CWATUP dispose notamment que le permis d'urbanisme est refusé ou assorti de conditions; que, si aux termes de cette disposition, un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, celles-ci doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires; qu'elles ne peuvent faire dépendre leur réalisation de l'autorisation d'un tiers et ne peuvent laisser place à une appréciation dans l'exécution du permis ni imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis; que ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut être admise;

Considérant qu'en l'espèce, la demande de permis d'urbanisme prévoit notamment l'extension de la cage de scène du théâtre sur la parcelle du requérant, cadastrée section D, n/ 34a9; que l'acte attaqué est, au vu de cette circonstance,

notamment assorti de la "condition" pour la ville de La Louvière d'obtenir une convention pour la construction de ce projet avec le propriétaire de la parcelle concernée; que, s'il peut paraître choquant pour un administré qu'un tiers introduise une demande de permis d'urbanisme sur son propre bien, surtout lorsque cette demande émane, comme en l'espèce, d'une autorité publique, il convient cependant de rappeler qu'un permis d'urbanisme, qui présente un caractère réel, est délivré en fonction d'un projet et non d'une personne; qu'aucune disposition légale ou réglementaire ne prévoit que les demandes de permis d'urbanisme ne peuvent être introduites que par les propriétaires du terrain sur lequel la construction est envisagée; qu'il est également de pratique constante qu'un permis d'urbanisme est délivré par l'autorité administrative sans préjudice des droits civils des tiers, de sorte que l'on ne peut voir dans l'acte attaqué une violation de l'article 16 de la Constitution; qu'en assortissant, en l'espèce, sa décision d'octroi du permis de la "condition" d'obtenir une convention pour la construction de l'extension de la cage de scène sur la parcelle considérée, l'autorité appelée à se prononcer sur la demande de permis a veillé à préserver les droits du requérant; qu'à aucun moment de la procédure, la partie adverse ne s'est prévalu d'un quelconque droit réel sur la parcelle du requérant de telle sorte que les autorités appelées à émettre un avis sur la demande n'ont pas été induites en erreur et ont statué en pleine connaissance de cause à cet égard;

Considérant que, si l'acte attaqué utilise le terme "condition" pour indiquer qu'une convention préalable à l'exécution du permis devra intervenir entre le bénéficiaire du permis et le propriétaire de la parcelle, en réalité, il ne peut s'agir d'une condition dès lors que celle-ci n'a aucune portée juridique puisqu'elle se contente de rappeler le droit existant : la ville ne pourra pas exécuter le permis et construire sur le terrain d'autrui sans accord du propriétaire, ce qui est un principe élémentaire de droit civil; qu'en soi, un permis d'urbanisme est une simple autorisation administrative de construire sur un bien donné mais qui ne confère en aucun cas un droit de propriété sur ledit bien;

Considérant, enfin, que l'on ne perçoit pas la raison pour laquelle l'acte attaqué devrait exposer les motifs de fait ou de droit qui ont permis à la partie adverse de considérer que le permis pouvait être délivré en dépit de l'absence d'un accord du requérant pour construire sur son bien, dès lors que ce permis est précisément assorti d'une clause d'obtention d'une convention pour la construction d'une partie du projet sur la propriété de ce dernier et qu'il ne pourra pas être mis à exécution en l'absence de celle-ci; qu'une violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs n'est pas clairement démontrée;

Considérant qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, le moyen unique de la requête ne peut, à ce stade de la procédure, être jugé sérieux;

Considérant que l'une des deux conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué faisant défaut, il y a lieu de rejeter la demande de suspension,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la ville de La Louvière est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

P. VANDERNACHT.