

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 206.544 du 9 juillet 2010

A. 195.630/XIII-5489

En cause : **OGER** Victoire,
ayant élu domicile chez
Mes Julien PIERRE et
Frédéric COPINE, avocats,
quai Van Hoegaerden 2/146F
4000 Liège,

contre :

la Commune de Fléron.

Parties intervenantes :

Monsieur et Madame J. **IRIONDO-PERREE**,
ayant tous deux élu domicile chez
Mes Michel DELNOY et
Céline GENIN, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège.

--

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

Vu la requête unique introduite le 16 février 2010 par Victoire OGER, en tant qu'elle demande la suspension de l'exécution d'un "permis d'urbanisme délivré par l'administration communale de Fléron en date du 11 décembre 2009 sous le numéro 1262 (demande de permis n° 113A2006) concernant la construction sise rue de Romsée 5 et 7 à Fléron";

Vu la requête introduite le 19 avril 2010 par laquelle Monsieur et Madame J. IRIONDO-PERREE demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes dans la procédure en référé;

Vu le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. DONNAY, 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;

Vu l'ordonnance du 7 juin 2010 fixant l'affaire à l'audience du 30 juin 2010 à 10 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me Frédéric COPINE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Céline GENIN, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, 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 résumés comme suit :

1. Le 5 octobre 2006, Monsieur et Madame J. IRIONDO-PERREE introduisent une première demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Fléron, rue de Romsée, n^{os} 5 et 7 ayant pour objet, d'une part, la démolition de deux habitations et de garages arrières et, d'autre part, la construction d'un immeuble de 11 appartements. Ce bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur. L'habitation de la requérante est située sur la parcelle voisine. Dans un premier temps et après plusieurs modifications des plans initiaux, la partie adverse octroie le permis d'urbanisme sollicité par une décision du 14 septembre 2007. Mais, dans un second temps, elle procède ensuite à son retrait par une délibération du 15 octobre 2007 et ce, à la suite de la suspension de son exécution par le fonctionnaire délégué.

2. Le 17 décembre 2007, les parties intervenantes introduisent une seconde demande de permis d'urbanisme ayant un objet similaire. Dans leur mémoire en intervention, elles signalent que le projet de départ a été sensiblement modifié par cette

demande puisque la partie gauche de la construction projetée est plus basse de façon à faire une transition par rapport à la villa de gauche, soit la propriété de la requérante.

3. Le projet dérogeant au règlement communal d'urbanisme, une enquête publique se tient du 14 au 29 janvier 2008. Elle suscite le dépôt d'une double réclamation de la requérante.

4. Le 21 février 2008, la commission consultative communale d'aménagement du territoire émet un avis favorable sur la demande relative aux trois dérogations au règlement communal d'urbanisme.

5. En sa séance du 14 mars 2008, le collège communal de la partie adverse rend également un avis favorable sur les dérogations sollicitées.

6. Saisi de la demande de dérogation, le fonctionnaire délégué ne statue pas dans le délai imparti de telle sorte que son avis est réputé favorable.

7. En sa séance du 23 mai 2008, le collège communal de la partie adverse octroie le permis d'urbanisme sollicité. A l'encontre de cet acte, la partie requérante introduit une demande de suspension (enrôlée sous le n° A. 189.391/XIII-5066) et une requête en annulation (enrôlée sous le n° A. 189.392/XIII-5065). La demande de suspension est rejetée par un arrêt n° 188.521 du 4 décembre 2008, en raison de son irrecevabilité au motif qu'elle n'a pas été intégrée à une requête unique, l'article 6, 3°, de la loi du 15 septembre 2006 entré en vigueur le 1^{er} juin 2007 disposant que la demande de suspension et le recours en annulation doivent, sauf dans le cas d'extrême urgence, être introduits par un seul et même acte;

8. A l'initiative des bénéficiaires de l'autorisation, le collège communal de la partie adverse procède, en sa séance du 12 juin 2009, au retrait de ce permis d'urbanisme de telle sorte que l'arrêt n° 195.603 du 21 août 2009 rejette le recours en annulation à défaut d'objet.

9. En sa séance du 11 décembre 2009, le collège communal de la partie adverse octroie aux parties intervenantes un nouveau permis d'urbanisme relatif au même bien et ayant pour objet, d'une part, la démolition de deux habitations et de garages arrières existants, ainsi que, d'autre part, la construction d'un immeuble à appartements. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que par requête introduite le 19 avril 2010, Monsieur et Madame J. IRIONDO-PERREE demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes; qu'il y a lieu de faire droit à cette demande;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 285 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de plusieurs principes généraux de droit, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'erreur dans les motifs de l'acte, de l'excès de pouvoir, du détournement de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'en une première branche, elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de s'être prononcé sans avoir été en possession du dossier administratif complet en manière telle qu'il n'a pu "en aucune manière effectuer un quelconque examen des circonstances et autres pièces de l'affaire"; qu'à l'appui de son affirmation, la partie requérante expose s'être rendue à la commune avec l'un de ses conseils et avoir constaté que le dossier en question ne contenait ni la demande de permis d'urbanisme, ni les enquêtes publiques, ni les permis octroyés les 14 septembre 2007 et 23 mai 2008, ni le retrait intervenu le 15 octobre 2007, ni le plan de situation; que selon elle, ces absences trouveraient leur cause dans le fait que ces pièces seraient restées au Conseil d'Etat et ce, même après le prononcé des deux arrêts précités; qu'elle observe, enfin, que "la décision d'octroi fait référence à un nouveau bâtiment, à savoir le nouvel hôtel de police alors que le dossier ne comporte pas de photographie de ce nouveau bâtiment, tout comme manquent au dossier les photos numérotées en double exemplaire telles que visées à l'article 285, 4^o, du CWATUP"; qu'en une deuxième branche, la partie requérante constate que l'auteur de l'acte attaqué évoque l'abattage de cinq arbres à hautes tiges alors que, d'une part, aucune demande de permis d'urbanisme n'a été introduite à cette fin, et que, d'autre part, le dossier n'indique pas l'emplacement et la hauteur de ceux-ci, en manière telle qu'il n'a pu apprécier l'exact impact du projet sur la flore existante; qu'en une troisième branche, elle critique le passage de l'acte entrepris qui évoque "le pignon aveugle de Madame Oger" alors que, en réalité, il contient une grande fenêtre au premier étage; qu'elle rappelle à nouveau que, à son estime, l'auteur de la décision litigieuse n'était pas en possession du dossier lorsqu'il l'a adoptée;

Considérant, sur la première branche du moyen, qu'il ressort du dossier de procédure que la partie adverse n'avait pas, dans un premier temps, jugé nécessaire de procéder à l'envoi du dossier administratif au motif que le Conseil d'Etat était toujours en possession du dossier de l'affaire A. 189.392/XIII-5065 étant donné que, en dépit de l'invitation du greffe, elle n'était pas venue le récupérer à la suite du prononcé de l'arrêt n° 195.603 du 21 août 2009;

Considérant que l'article 21, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, porte que "lorsque la partie défenderesse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, sans préjudice de l'article 21bis, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts";

Considérant que l'auditeur chargé de l'instruction de la demande se trouvant devant la difficulté d'examiner un moyen portant précisément sur l'existence même du dossier administratif rassemblant les différents éléments de droit et de fait devant éclairer l'autorité, s'en est assuré en demandant la transmission; qu'ainsi, dans un second temps et en dehors du délai requis, les services de la partie adverse ont donc finalement fait parvenir le dossier administratif de l'affaire, la lettre qui accompagne cette transmission indiquant toutefois que "en ce qui concerne les plans accordés en date du 23/05/2008, une copie vous avait été transmise préalablement. Nous n'avons plus d'exemplaire notifié à vous transmettre étant donné qu'il n'en reste plus qu'un dans le dossier";

Considérant qu'il devenait ainsi possible de vérifier si, indépendamment de la transmission tardive du dossier, les faits cités par la partie requérante n'étaient pas manifestement inexacts;

Considérant que le dossier administratif transmis tardivement contient en tout cas les documents dont la partie requérante arguait l'absence, en manière telle que la partie adverse avait bel et bien conservé une copie du dossier contenant l'ensemble des pièces lui permettant d'instruire correctement la demande de permis; que la lettre qui accompagnait cette transmission fait état également de la possession, entre les mains de la partie adverse, "des plans accordés en date du 23/05/2008"; que le moyen manque en fait en tant qu'il soutient que la décision litigieuse a été adoptée en l'absence des "pièces requises"; que, par ailleurs, la partie requérante ne fait état d'aucun grief personnel tiré de l'absence des pièces du dossier lors de sa consultation dans les bureaux de la partie adverse; qu'enfin, en ce qu'il est pris de l'absence au dossier de la photographie du nouvel hôtel de police, il ne peut être accueilli dès lors que la partie

requérante n'établit pas que les dispositions législatives ou réglementaires, en ce compris l'article 285, 4°, du CWATUP, en exigeaient la production; que dès lors, la première branche du moyen n'est pas sérieuse;

Considérant, sur la deuxième branche du moyen, qu'elle est irrecevable en ce qu'elle est prise de ce qu'aucune demande de permis d'urbanisme n'a été introduite en vue de l'abattage des arbres en question dès lors que le moyen ne précise pas de quelle norme cet élément constituerait la violation; que, s'agissant du reproche tenant à l'absence d'indication, dans le dossier, de l'emplacement des arbres et de la hauteur de ceux-ci, il faut constater que l'article 285 du CWATUP, disposition visée au moyen, impose effectivement que les plans de travaux comportent notamment un plan d'implantation sur lequel figurent "l'emplacement et la hauteur des arbres à haute tige à maintenir ou à abattre" et que cette obligation n'a pas été accomplie en l'espèce;

Considérant, toutefois, que cette carence ne pourrait vicier l'acte attaqué que si elle a été de nature à induire la partie adverse en erreur sur un élément déterminant de la demande; qu'en l'espèce, il ressort des pièces déposées devant le Conseil d'Etat que le collège communal a, en sa séance du 9 janvier 2009, délivré une autorisation visant l'abattage des arbres en question et que, d'autre part, l'acte attaqué porte que " le projet implique à l'évidence, au vu des photos des arbres existants sur le terrain concerné et de l'objet du projet tel qu'il ressort des plans déposés, l'abattage de cinq arbres à haute tige présents sur le dit terrain", en manière telle que rien ne permet de conclure que l'autorité aurait eu, sur ce point, une connaissance insuffisante de la demande qui lui était soumise; qu'il s'ensuit que la deuxième branche n'est pas sérieuse;

Considérant, sur la troisième branche du moyen, qu'il ressort des photos déposées par les parties requérante et intervenantes, que le pignon en question de l'habitation de la partie requérante n'est pas aveugle puisqu'il comporte une fenêtre au premier étage; qu'à elle seule, cette circonstance n'est cependant pas de nature à remettre en cause le motif de l'acte attaqué selon lequel : "au vu, entre autres, de l'orientation sud-est des bâtiments en façade, du pignon aveugle du bâtiment de M^{me} Oger, du recul du projet de cinq mètres et de l'enlèvement des arbres existants à l'avant-plan, le projet n'est pas de nature à engendrer une perte de luminosité dommageable vis-à-vis du bâtiment voisin à gauche"; puisque demeurent sans critique les autres arguments exprimés pour aboutir à la conclusion selon laquelle la perte de luminosité occasionnée par le projet ne sera pas dommageable pour la requérante; que le premier moyen n'est sérieux en aucune de ses trois branches;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation de la Constitution, de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, du CWATUP, de l'article A du règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron, de plusieurs principes généraux du droit et de l'excès de pouvoir; qu'en une première branche, elle soutient que l'octroi du permis sollicité viole l'article A du règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron en ce que le projet autorisé, qu'elle estime trop volumineux, "n'est pas du tout intégré dans les habitations du quartier"; qu'à l'appui, elle observe que "l'immeuble projeté remplacerait des maisons mitoyennes dont le faîte dépasse à peine les 6 mètres de haut" et que la représentation schématique, élaborée par de l'auteur du projet, des bâtiments situés de part et d'autres de l'immeuble serait tronquée dans la mesure où elle évite "soigneusement les plus bas"; que selon elle, "les cotations des bâtiments sont reprises par rapport au niveau 0.00 de l'immeuble à appartements et non par rapport au niveau de la rue qui est en pente ce qui a pour but d'augmenter la hauteur des bâtiments voisins"; qu'elle fait valoir que la référence au nouvel hôtel de police est inadéquate dès lors que, se situant à 25 mètres en retrait de la voirie dans un parc de verdure, il s'intègre au caractère semi-urbain du quartier et que, enfin, "il en est de même de l'espace sport cité par la décision d'octroi, lequel espace ne comporte qu'un étage"; que dans la seconde branche, la partie requérante considère que la motivation de l'acte entrepris est insuffisante quant à l'intégration du projet au site, exigée à l'article A du règlement communal précité, notamment en fonction des lignes de force du paysage, alors que ce point était soulevé tant dans la réclamation formulée au cours de l'enquête publique que par le fonctionnaire délégué dans un courrier du 26 septembre 2007;

Considérant qu'en tant qu'il vise indifféremment la Constitution, le CWATUP, le principe de bonne administration, le principe d'administration raisonnable, le principe de fair-play, le principe de bonne foi, le principe de légitime confiance et le principe de sécurité juridique, le moyen est irrecevable à défaut d'indiquer concrètement en quoi ces dispositions auraient été violées;

Considérant, sur la première branche, qu'il n'est pas contesté que l'article A du règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron, est rédigé comme suit :

- " Toute construction doit être conçue pour s'intégrer au site, notamment en respectant les lignes de force du paysage; tout corps d'immeuble doit être réalisé de manière à constituer un ensemble cohérent. Sans préjudice des dispositions particulières relatives aux façades et aux toitures ci-après, et sous réserve de dispositions plus contraignantes figurant dans les règles particulières applicables aux aires différenciées du présent règlement, sur un même fonds, l'ensemble des faces des constructions, destinées à rester apparentes même temporairement, doit être traité avec un soin égal et dans les mêmes matériaux et couleurs qui s'intégreront aux éventuels ensembles homogènes voisins".

Considérant qu'il ressort de l'acte attaqué que son auteur accorde une importance particulière à la justification du gabarit de l'immeuble en projet; qu'il est en effet, sur ce point, motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le bâtiment est de nature à reprendre les lignes de force des éléments de toiture (faîtage et corniches) et que la division en deux volumes s'inscrit dans le bâti existant en limitant l'aspect massif contesté par un jeu vertical de terrasses sur colonnes, de pleins et de vides rythmés harmonieusement, et répond à une nouvelle volonté régionale de densification des centres péri-urbains tout en gardant une certaine esthétique;

Considérant que le recul de cinq mètres imposé par la commune par rapport à la voirie permet la réalisation de plantations (haies et arbustes) apportant un caractère arboré de standing et préservant l'intimité des propriétaires;

Considérant que les différentes modifications apportées par l'architecte, depuis l'initiation du projet (prenant en compte les remarques formulées lors des différentes enquêtes publiques), ainsi que l'utilisation de matériaux traditionnels font que ce projet apporte une réponse actuelle et intégrée au bâti existant;

[...]

Considérant qu'en termes de gabarit, le bâtiment projeté est de nature à s'intégrer dans le contexte bâti et non bâti; qu'en effet, d'autres bâtiments de gabarit identique ou supérieur existent notamment rue de Romsée; comme le nouvel hôtel de police, l'immeuble à appartements «Résidence Victoire» au n° 37, face à l'entrée du RFC Fléron et le bâtiment de l'Espace Sport, ainsi que sur l'avenue des Martyrs, dans un rayon de 100 mètres maximum, comme les immeubles à appartements au n° 174 (à côté d'Auto Pièces) et la «Résidence Astrid» au n° 206;

Considérant que la réalisation d'un immeuble à deux volumes dont un volume plus bas suivant la hauteur moyenne des habitations existantes pour un raccord harmonieux avec le bâtiment voisin constitue une transition de bonne qualité esthétique, ainsi qu'un compromis visuel et une intégration raisonnable pour le bâti existant et futur;

Considérant que la hauteur moyenne des corniches prises en considération, ainsi que la ligne de faîtage est nettement en-dessous des prescriptions maximales reprises dans le R.C.U. pour la zone 1.2. concernée et que ces éléments sont clairement indiqués en façades à rue et arrière

[...]"

Considérant que les critiques formulées par la partie requérante ne sont pas de nature à remettre en cause le contenu de cette motivation; qu'elles n'établissent pas que certains motifs seraient inadmissibles, non pertinents, insuffisants ou erronés; que, s'agissant du gabarit de l'immeuble par rapport à son intégration au bâti existant, il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'intervenir comme arbitre d'appréciations d'aménagement du territoire divergentes, ni de substituer l'appréciation de la requérante à celle que la partie adverse a portée sur la demande dont elle était saisie, sauf à

censurer une erreur manifeste d'appréciation, ce qui n'est pas allégué à l'appui du moyen; que la première branche n'est pas sérieuse;

Considérant, sur la seconde branche, que la lecture de ce passage de l'acte attaqué permet clairement de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité est passée outre aux observations formulées, d'une part, par la requérante au cours de l'enquête publique et, d'autre part, par le fonctionnaire délégué à propos de la première demande de permis; que le deuxième moyen n'est sérieux en aucune de ses branches;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de la Constitution, de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 286 du CWATUP, de l'article A du règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron et de plusieurs principes généraux du droit, "en ce que le plan d'implantation est de 1/250^{ème} [et] qu'il n'y a pas de plan de situation joint au dossier alors que suivant l'article 286 du CWATUP, le plan d'implantation doit être établi à l'échelle de 1/500^{ème} ou de 1/1.000^{ème}";

Considérant qu'il résulte de l'article 286, b), du CWATUP que le plan d'implantation doit être établi à l'échelle 1/500^{ème} ou 1/1.000^{ème} et qu'il n'est pas contesté que le plan d'implantation est, en l'espèce, établi à l'échelle 1/250^{ème};

Considérant que c'est afin de permettre à l'autorité de se faire une représentation exacte des lieux que cette disposition a été édictée de sorte qu'une lacune ou une erreur dans le plan d'implantation n'entachera la régularité du permis délivré que si l'autorité a pu être induite en erreur ou n'a pas eu une connaissance suffisante de la cause, du fait de cette lacune ou de cette erreur ou que celle-ci a été déterminante;

Considérant que s'il est exact que l'échelle du plan d'implantation déposé par les demandeurs de permis ne correspond pas à celle qui est exigée, elle ne nuit manifestement pas à sa lisibilité et n'a pu induire la partie adverse en erreur; que la requérante n'indique pas en quoi cette imperfection aurait causé grief à qui que ce soit; qu'un extrait du plan cadastral établi à l'échelle 1/500^{ème} figure par ailleurs au dossier de la commune; qu'il résulte de ces circonstances qu'aucun élément ne permet de conclure que l'autorité aurait eu, du fait de l'erreur d'échelle du plan d'implantation, une connaissance insuffisante de la demande qui lui était soumise; que le troisième moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de

l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Monsieur et Madame J. IRIONDO-PERREE 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 des référés, le neuf juillet deux mille dix par :

M. DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

Fr. DAOUT.