

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 212.819 du 28 avril 2011

A. 197.995/XIII-5715

En cause : **SMOLCIC** Catherine,
ayant élu domicile chez
Me Tanguy KELECOM, avocat,
rue Collard Trouillet 47
4000 Liège,

contre :

1. **la Commune de Fléron**,
ayant élu domicile chez
Me Laurence RASE, avocat,
quai de Rome 2
4000 Liège,
2. **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.

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

Vu la requête unique introduite le 19 octobre 2010 par Catherine SMOLCIC en ce qu'elle contient une demande de suspension de l'exécution de la décision "prise par le Collège communal de FLERON, en séance du 11 août 2010, octroyant à M. et M^{me} D. ECHEVARRIA un permis d'urbanisme [...] relatif à un bien sis rue Roosevelt, 91 à 4624 ROMSE, ayant pour objet la transformation et l'extension d'une habitation";

Vu le dossier administratif de la première partie adverse;

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

Vu le rapport de M. TELLIER, auditeur adjoint 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 3 mars 2011 fixant l'affaire à l'audience du 6 avril 2011 à 10.00 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me T. KELECOM, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Fr. LAMBRECHT, loco Me L. RASE, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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 se présentent comme suit :

1. Le 17 mars 2010, M. et M^{me} ECHEVARRIA-FANARA introduisent une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation et l'extension d'une habitation sise à Romsée, rue Roosevelt, n° 91, cadastrée section A, parcelle n° 334p5. L'extension est réalisée par la construction de deux volumes secondaires, l'un en prolongement du volume secondaire existant, l'autre sur le volume secondaire existant, destinés à l'aménagement d'une cuisine et d'une chambre.

2. La parcelle en cause est située en zone d'habitat au plan de secteur de Liège. Elle figure en outre en "zone HO" (zone d'habitat) au schéma de structure communal (S.S.C.) de la commune de Fléron adopté le 25 mai 1993, et en zone 1.1 au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) de la commune de Fléron, approuvé par un arrêté ministériel du 30 juillet 1993. Le bien est enfin situé le long de la route de la Région n° 621.

3. Le 20 avril 2010, la commune de Fléron accuse réception du dossier complet de la demande de permis d'urbanisme.

4. Le projet dérogeant au R.C.U., une enquête publique est organisée du 5 au 19 mai 2010, au cours de laquelle une lettre de réclamation est déposée.

La requérante envoie une lettre de réclamation le 8 juillet 2010. L'autorité communale informe la requérante de ce que sa réclamation est arrivée hors délai et n'est pas prise en considération.

5. Le 2 juin 2010, le collège communal de Fléron émet un avis favorable sur les dérogations demandées.

Le 9 juillet 2010, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande de dérogations et sur la demande de permis.

6. Le 11 août 2010, la partie adverse délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

Le 27 août 2010, la partie adverse informe la requérante de la délivrance du permis contesté;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'insuffisance des motifs et de la violation des articles 3231 et suivants du titre III - Publicité passive repris dans le livre II - Publicité de l'administration de la troisième partie - dispositions communes aux communes et à la supracommunalité du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que des principes généraux de bonne administration; qu'elle affirme avoir sollicité à de nombreuses reprises la copie du permis attaqué ainsi que les pièces du dossier de demande de permis; qu'elle remarque que, dans sa réponse du 29 septembre 2010, la partie adverse met à sa disposition des documents incomplets et soutient que tous les documents utiles au traitement du dossier ne lui sont pas accessibles; qu'elle observe cependant que la décision attaquée repose expressément ou implicitement sur des renseignements figurant au dossier qui accompagne la demande de permis, notamment ceux fournis dans la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et dans les plans déposés le 17 mars 2010; qu'elle note que l'acte attaqué reproduit également l'avis favorable du fonctionnaire délégué qui repose sur les mêmes documents et renseignements, alors que ni la demande de permis du 17 mars 2010, ni la notice d'évaluation précitée, ni les plans ne sont accessibles ou rendus disponibles par la partie adverse; qu'elle en infère que la partie adverse n'est

manifestement pas en possession de ces documents, pourtant repris dans la motivation de l'acte attaqué et conclut à une erreur manifeste de motivation en ce que le permis d'urbanisme contesté fait référence à des documents inexistantes; que, à titre subsidiaire, elle fait valoir que la décision accordant la dérogation et le permis attaqué reposent sur des motifs de fait déterminants qui sont entachés d'une erreur matérielle;

Considérant que la seconde partie adverse observe que le manque de transparence allégué n'affecte en rien la légalité de l'acte attaqué, dès lors que ce n'est pas parce qu'un acte n'a pas été communiqué que, ipso facto, on doit conclure qu'il n'existe pas; qu'elle soutient, au contraire, que le caractère complet du dossier administratif en confirme l'existence;

Considérant qu'il ressort de l'examen des pièces du dossier administratif qu'y figurent tant la demande de permis du 17 mars 2010 que les plans du projet litigieux et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que l'on ne peut tirer du fait que la partie adverse n'a rendu disponible qu'une partie des pièces du dossier administratif relatif à la demande de permis litigieuse, que les pièces non accessibles seraient inexistantes; que la requérante n'établit pas que l'acte attaqué est manifestement mal motivé; qu'elle ne prouve pas davantage que cet acte repose sur des motifs entachés d'une erreur matérielle dès lors que ces éléments figurent bien au dossier de demande de permis; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un second moyen "de l'insuffisance des motifs et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs particulièrement les articles 1^{er}, 2 et 3 ainsi que de l'erreur manifeste des motifs de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation de l'excès de pouvoir"; qu'elle reproche à l'autorité d'avoir autorisé le projet litigieux "sans avoir sérieusement examiné ni rencontré un grief fondamental et pertinent émis à son encontre dans le cadre de l'enquête publique"; qu'elle rappelle l'exigence de motivation qui découle de la loi du 29 juillet 1991 et expose que si l'administration ne doit pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure, elle doit à tout le moins rencontrer celles qui, parmi ces objections, apparaissent comme raisonnablement dignes d'intérêt; qu'elle explique qu'un permis ne peut être considéré comme adéquatement motivé s'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre aux observations précises formulées au cours de l'enquête publique; qu'elle observe que la seule réclamation introduite lors de l'enquête publique traduisait la crainte d'une perte de luminosité pour la maison voisine; qu'elle juge que le motif de l'acte attaqué qui paraît répondre à cette réclamation est parfaitement creux et insignifiant, de sorte que l'on doit considérer que l'acte attaqué est pratiquement muet et n'apporte aucune réponse sérieuse à ladite réclamation; qu'elle ajoute qu'elle a elle-même, dans un courrier du 8 juillet 2010 à la

partie adverse, fait état de plusieurs critiques à l'encontre du projet litigieux, dont la perte d'ensoleillement; qu'elle constate que ces critiques n'ont pas été prises en compte dès lors qu'elles ont été envoyées en dehors du délai d'enquête publique; qu'elle soutient cependant que l'autorité a été sensibilisée à ce problème d'ensoleillement par une autre voisine qui a introduit une réclamation dans le délai de l'enquête publique et que l'acte attaqué ne contient pas de réponse adéquate à cette critique; qu'elle fait valoir aussi qu'un examen concret du dossier aurait dû convaincre la commune que le préjudice lié à la perte d'ensoleillement et de luminosité était très important; qu'elle fournit à l'appui de sa requête un reportage photographique sur la base duquel il ne peut pas être contesté, à son sens, que la perte d'ensoleillement, de luminosité et de vue sont des éléments essentiels, causés par le projet qui est d'une profondeur importante et d'une hauteur dépassant de plus de deux mètres le mur mitoyen existant; qu'elle allègue que la perte de soleil sera également ressentie au niveau de sa terrasse; qu'elle ajoute que le projet litigieux aura pour effet de l'emmurer dans son salon, sa cuisine et son cellier; qu'elle poursuit en indiquant qu'aucun document ne lui a été communiqué, démontrant que l'autorité a effectivement pris en considération cet aspect important de la situation, alors que, s'agissant d'un permis dérogatoire au R.C.U., la question de la perte d'ensoleillement et de luminosité aurait dû constituer un des éléments essentiels de la motivation du permis; qu'à ses yeux, l'absence d'appréciation de cette question rend la motivation formelle de l'acte attaqué insuffisante ou inexistante; qu'elle ajoute que le fait que ce soit elle ou un autre voisin direct qui a introduit une réclamation ayant pour objet la perte de luminosité ne change rien au fait que l'autorité a eu l'attention attirée sur la question et avait, dès lors, l'obligation d'agir comme une administration prudente et diligente et d'y répondre; qu'elle conclut que l'on n'aperçoit pas les raisons pour lesquelles l'autorité a passé outre ces observations si bien que l'acte est à la fois sans motifs et sans motivation;

Considérant que la seconde partie adverse affirme que, contrairement à ce que soutient la requérante, l'unique réclamation déposée lors de l'enquête publique ne fait pas état "d'un grief fondamental et pertinent émis à son encontre (...)"; qu'elle relève que la réclamation est celle déposée par l'autre voisine directe du projet, M^{me} DEMOLIN, et que les griefs qui y sont invoqués lui sont propres; qu'elle juge dès lors que la requérante ne dispose d'aucun intérêt personnel à contester la régularité de la motivation de l'acte attaqué en ce qu'elle n'apporterait pas de réponse sérieuse à cette réclamation; que, subsidiairement, elle estime que la motivation de l'acte attaqué permet de constater que le collège communal a statué en connaissance de cause;

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte

administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que la motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que l'étendue nécessaire de la motivation dépend des circonstances dans lesquelles la décision est prise;

Considérant que l'administration active ne doit, en règle, pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure qui a conduit à l'adoption d'un permis d'urbanisme; que, toutefois, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises ont été formulées, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé dès lors qu'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations; que, à cet égard, la partie adverse n'a pas l'obligation de répondre à chacune des objections soulevées lors de l'enquête publique; qu'il suffit que la décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels elle se fonde et que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation;

Considérant qu'une réclamation a été introduite dans le délai de l'enquête publique par une voisine directe du projet contesté, qui habite au n° 89 de la rue Roosevelt; que celle-ci signale principalement que la construction litigieuse risque d'entraîner une perte de luminosité pour son habitation; que les griefs invoqués dans cette réclamation sont propres à la réclamante et que la requérante ne peut se plaindre d'un défaut de réponse à cette réclamation;

Considérant qu'en ce qui concerne sa propre réclamation, celle-ci a été formulée tardivement, soit près de deux mois après la clôture de l'enquête, si bien que l'administration n'était pas tenue d'y répondre;

Considérant que le moyen est toutefois pris non seulement d'un défaut de réponse suffisante à la réclamation formulée au cours de l'enquête, mais aussi d'une absence d'examen de l'impact du projet sur l'ensoleillement et la lumière dans les habitations voisines; que la requérante expose en effet que "un examen concret et raisonnable du dossier aurait [...] dû amener la commune à considérer le préjudice lié à la perte de soleil et de luminosité comme très important eu égard aux caractéristiques pourtant bien visibles de ce dernier"; qu'elle soutient aussi que "face à la construction d'une annexe aussi importante et dérogeant au règlement communal d'urbanisme approuvé en date du 30 juillet 1993, l'appréciation de l'autorité au sujet de la perte de luminosité et de soleil du projet sur sa propriété aurait dû constituer l'un des éléments essentiels de la motivation du permis";

Considérant que l'administration qui statue sur une demande de permis dérogatoire en zone urbanisée, même réservée à l'habitat, doit avoir égard à l'impact du bâtiment à construire sur les habitations voisines et notamment l'éclairage naturel dont celles-ci bénéficieront encore après la réalisation des travaux; qu'en l'absence de réclamation formulée dans le délai légal, il ne peut toutefois être reproché à l'administration de ne pas s'être spécialement exprimée sur le point; que la requérante n'indique pas de disposition légale qui aurait imposé une telle motivation;

Considérant que, en l'espèce, l'administration a été attentive à la question de l'ensoleillement et de la lumière pour le voisinage; que l'acte attaqué est rédigé notamment comme suit :

- " Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 05/05/2010 au 19/05/2010; Considérant que cette enquête publique a donné lieu à une réclamation; Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :
- une perte de luminosité pour la maison voisine;
- Considérant que la réclamation formulée lors de l'enquête publique n'est pas fondée pour les raisons suivantes :
- le projet causera une perte de luminosité effective pour l'habitation voisine;
- Cependant :
- vu la présence du mur mitoyen existant, la perte de luminosité sera quasi nulle au niveau de l'étage de l'habitation voisine;
 - le projet reste en deçà de la profondeur des annexes voisines;
 - au regard des photos jointes à la réclamation, il apparaît que les élévations mitoyennes en plexi des annexes voisines sont non conformes au code civil";

qu'il ressort de ces considérants que l'autorité a expressément répondu à la réclamation déposée lors de l'enquête publique et a formellement indiqué dans l'acte attaqué la raison pour laquelle elle a estimé que la critique relative à la perte de luminosité, pour l'habitation située au n° 89 de la rue Roosevelt, n'était pas pertinente;

Considérant que l'autorité doit cependant tenir compte, en vertu du principe de bonne administration, d'une réclamation spontanée et y répondre pour autant que celle-ci soit formulée à un moment où il est encore possible d'en tenir compte et qu'elle apporte des informations nouvelles et utiles; qu'en l'espèce, l'autorité a pu ne pas prendre en considération la réclamation tardive déposée par la requérante dans la mesure où, dans celle-ci, cette dernière ne fait état d'aucun élément nouveau et pertinent dont l'autorité n'aurait pas encore eu connaissance; qu'il apparaît en effet que l'autorité a pu prendre connaissance de tous les éléments nécessaires pour apprécier le projet de construction envisagé, grâce aux pièces fournies à l'appui de la demande de permis; que les plans déposés ainsi que le reportage photographique apparaissent comme autant d'éléments suffisants sur la base desquels l'autorité a apprécié le projet soumis à son autorisation, notamment en ce qui concerne la

situation des différents bâtiments existants, la perte de luminosité que le projet litigieux serait susceptible d'engendrer pour les habitations voisines, ou encore le volume des constructions envisagées; que, partant, la réclamation tardive n'apporte pas de nouveaux éléments pertinents, de sorte que l'autorité n'avait pas à y répondre spécifiquement; que, au surplus, il ressort de la lecture du moyen que la requérante ne reproche pas à l'acte attaqué de n'avoir pas répondu à sa réclamation tardive sur la base du principe de bonne administration;

Considérant qu'en ce qu'elle dénonce une erreur manifeste d'appréciation, la requérante ne peut non plus être suivie; que la divergence d'appréciation entre la requérante et l'auteur de l'acte attaqué ne suffit pas à établir l'erreur manifeste d'appréciation; que l'erreur manifeste est celle que ne peut commettre aucune autre administration saisie de la question litigieuse; que du reportage photographique déposé au dossier administratif, il ressort que l'arrière de l'habitation de la requérante est situé au sud, de sorte que la construction litigieuse, située à l'est, n'aura que peu d'impact sur l'ensoleillement de celle-ci; que ladite habitation est également prolongée, à l'arrière, d'une annexe dont la longueur est supérieure à celle autorisée par le permis d'urbanisme attaqué et qui, au vu de la situation des lieux, est davantage susceptible d'occasionner une perte d'ensoleillement du salon de la requérante;

Considérant que le second moyen n'est pas sérieux;

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

D E C I D E :

Article 1^{er}.

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

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-huit avril deux mille onze par :

M. PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

M. PAQUES.