

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 218.067 du 16 février 2012

A. 196.291/XIII-5565

En cause : **PAQUAY** Josette,
ayant élu domicile
rue Cardinal Cardijn 35
4020 Liège,

contre :

1. **la Ville de Rochefort**,
ayant élu domicile chez
Me Corine MULLENS, avocat,
rue du Vélodrome 4/2
5580 Rochefort,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 avril 2010 par Josette PAQUAY qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré par le collège communal de Rochefort le 18 janvier 2010 à Benoît JEANMART pour l'aménagement d'un parking et l'installation d'un totem publicitaire pour un funérarium sur un bien sis à Rochefort, avenue d'Alost, n° 6, cadastré section A, n° 802a6;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, premier 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 le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 22 décembre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 février 2011 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Josette PAQUAY, requérante, Me Corinne MULLENS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me Gautier MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

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

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 23 octobre 2009, Benoît JEANMART introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du collège communal de la ville de Rochefort en vue d'aménager un parking pour un funérarium, et d'installer un totem publicitaire sur un bien sis à Rochefort, avenue d'Alost, n° 6 et cadastré section A, n° 802a6.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Dinant-Ciney-Rochefort adopté par arrêté royal du 22 janvier 1979.

Il est situé dans le périmètre du plan communal d'aménagement 1b approuvé par arrêté ministériel du 3 décembre 1986. Le projet déroge à celui-ci à deux égards : le totem publicitaire est situé en zone de recul et le parking projeté est situé dans la zone arrière de zone de cours et jardins. Une partie de cette zone est constructible.

La note qui accompagne la demande de permis d'urbanisme précise que si la partie gauche du jardin est située "en zone à bâtir" (la partie gauche est située contre le mur du voisin), l'aménagement du parking ne se fait toutefois pas dans celle-ci pour les raisons suivantes :

- le dénivelé est beaucoup plus important, nécessitant le remblayage de plus d'un mètre de hauteur, avec pour conséquence un problème de stabilité du mur de clôture;
- des problèmes de vue directe depuis le parking vers le jardin résultant directement du remblayage;
- la partie gauche du terrain donne sur des arrières occupés par des bâtiments en tous genres (remise, annexes, ...) et donc avec moindre conséquence au niveau des vues directes;

- l'installation du parking permet de préserver une zone de jardin pour le locataire de l'appartement se trouvant à l'étage et aussi de limiter l'emprise au sol des chemins empierrés d'accès.

La note précise enfin que le parking sera occupé de façon temporaire et uniquement lors de l'utilisation du funérarium et qu'il sera entouré de haies vives d'essences locales pour limiter l'impact visuel éventuel.

Josette PAQUAY est propriétaire d'un bien situé rue de la Sauvenière 28 dont le jardin est, à l'arrière, mitoyen de la propriété de Benoît JEANMART, le parking litigieux étant construit le long du mur mitoyen.

2. Le 28 octobre 2009, la ville de Rochefort délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande.

3. Une enquête publique est organisée du 3 au 17 novembre 2009 et suscite cinq réclamations, dont une lettre introduite le 14 novembre 2009 par Josette PAQUAY. Cette réclamation se lit comme suit :

" [...];

En ce qui concerne l'installation du totem publicitaire, je ne vois aucun motif pour m'opposer à la volonté de Monsieur JEANMART, toutefois, la réalisation d'un parking le long de la partie arrière des propriétés situées rue Sauvenière qui jouxtent, par l'arrière, le fonds objet de la présente demande de dérogation me semble quelque peu déraisonnable en ce sens qu'elle crée plus de problèmes que la solution qu'auraient imposée le bon sens et le droit.

En effet, alors que Monsieur JEANMART dispose dans sa propriété d'une zone rouge (zone de construction) le long de sa limite gauche (du côté de Monsieur ROLLIN), il y a lieu de se demander pourquoi ce dernier fait la démarche pour obtenir une dérogation sur l'autre limite alors que le plan d'aménagement du territoire, tel qu'il existe, lui permet de réaliser son projet de parking avec, de surcroît, la possibilité d'y mettre plus d'emplacements.

C'est avec le même étonnement qu'il y a lieu de relever que Monsieur JEANMART semble faire fi des problèmes de nuisances que pourrait engendrer la présence d'un parking quant à la jouissance des biens concernés par leurs occupants.

En effet, force est de constater que les funérariums connaissent leurs pics de fréquentation aux heures où la majorité de la population ne travaille pas ou ne travaille plus.

Cela revient à dire que le balai (lire : ballet) de va et vient des véhicules se situera entre 17 h et 20 h en semaine et durant toute la journée du samedi et du dimanche, ce qui correspond parfaitement aux heures où les habitants des immeubles situés côté rue Sauvenière (propriétaires et locataires) seront chez eux et en droit de profiter des plaisirs domestiques liés à la jouissance et à la quiétude des cours et jardins.

Il est évident que la nuisance liée au va et vient des véhicules sera maximale en terme de nombre de personnes subissant ce préjudice et en terme de fréquence et d'intensité de la pollution tant sonore qu'atmosphérique.

La solution telle que préconisée par application du P.C.A. actuel ne porterait qu'une nuisance très limitée puisqu'elle ne s'exercerait que sur une seule propriété, d'une part, et qu'elle serait dégressive, tant au niveau sonore qu'atmosphérique puisque, plus l'emplacement du véhicule est distant de la bâtisse de Monsieur ROLLIN, moins la pollution sonore et, ou atmosphérique est ressentie par ce dernier, d'autre part.

Vous comprendrez, dès lors, que je m'oppose formellement à la réalisation de ce parking avec autant d'énergie qu'il me semble dénué de tout bon sens.

[...]."

4. Le 24 novembre 2009, la commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) de la ville de Rochefort émet à l'unanimité un avis favorable tout en proposant un éclairage plus discret (bornes limitées en hauteur) et régulé en fonction des heures de visite afin de limiter les nuisances pour les habitations proches.

5. Le 1^{er} décembre 2009, le collège communal de Rochefort sollicite l'avis du fonctionnaire délégué sur la dérogation aux prescriptions du plan communal d'aménagement (P.C.A.).

6. Le 5 janvier 2010, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur les dérogations sollicitées. Cet avis se lit notamment comme suit :

" [...], que l'enquête publique a suscité 5 réclamations notamment du point de vue du nombre d'emplacements de parking ainsi que des nuisances sonores, visuelles et olfactives que génère le projet susvisé;

Considérant que la présence d'un nombre important de places de parking couvrant en grande partie la zone de cours et jardin induira indéniablement des nuisances de tout ordre; qu'il faut par ailleurs noter qu'aucune zone tampon vis-à-vis des jardins voisins n'a été prévue;

Considérant que ce type d'installation ne tend pas à créer un aménagement cohérent de la dite zone; que l'on ne peut que se rallier aux réclamations énumérées ci-dessus;

Considérant par ailleurs qu'au vu du reportage photographique, il serait dommageable de minéraliser par de la dolomie un espace jardin relativement bien préservé;

Considérant qu'il convient de rappeler également que la zone considérée est par définition destinée aux activités de cours et jardin; que tel ne sera plus le cas en l'occurrence;

Considérant qu'il serait opportun de déplacer l'espace voué aux parcsages de véhicules sur le côté ou, à tout le moins, devant la propriété plus en relation avec la voirie de manière à préserver au maximum la zone de cours et jardin;

Considérant enfin que s'il est raisonnable que le demandeur veuille signaler son activité professionnelle, le dispositif de publicité doit se limiter à la raison sociale situé sur le front de bâtisse du bâtiment;

Considérant qu'en fonction de mes remarques, le projet doit être revu en conséquence;

Considérant que l'article 113 du Code wallon ne peut être appliqué".

7. Le 18 janvier 2010, le collège communal de la ville de Rochefort délivre le permis d'urbanisme sollicité, moyennant le respect de certaines conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le 18 février 2010, la ville de Rochefort transmet à la requérante une copie de cette décision;

Considérant que la Région wallonne, seconde partie adverse, demande sa mise hors de cause au motif que "l'acte attaqué est un permis d'urbanisme qu'a délivré le seul collège communal de la ville de Rochefort le 18 janvier 2010 et ce nonobstant la décision de refus du fonctionnaire délégué d'octroyer les dérogations au plan communal d'aménagement concerné";

Considérant que le fonctionnaire délégué est intervenu dans la procédure d'examen de la demande de permis ayant abouti à la délivrance de celui-ci en donnant un avis, certes défavorable, sur l'octroi de dérogations au plan communal d'aménagement; que, dès lors, quelle que soit l'opinion du fonctionnaire délégué sur le projet autorisé par le permis attaqué, il a pris part à la procédure administrative de sorte qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de la Région wallonne d'être mise hors de cause;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 113, 397 et 402 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), et de l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué; qu'elle se réfère à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué qui se rallie selon elle entièrement aux doléances qu'elle a formulées dans un premier temps en soulignant le caractère particulièrement destructeur de ce projet; qu'elle estime que la présence de dolomie au centre d'un espace de jardins brise l'harmonie de ce dernier et ce, en violation de l'article 113 du CWATUP et de l'article 397 du CWATUP; que, selon elle, la réalisation d'un parking relève plus d'un souci de prestige dans le chef de Benoît JEANMART que d'une réelle nécessité pour son commerce, étant donné l'existence de nombreux emplacements disponibles sur la voie publique à proximité immédiate du bien litigieux; qu'elle relève que les inconvénients liés à la réalisation de ce parking sont supportés par les seuls tiers et

ne trouvent aucune motivation sérieuse qui pourrait les justifier, même dans le cadre de l'exploitation commerciale visée et que l'acte de destruction de l'harmonie des lieux pour un but purement mercantile est un acte disproportionné; qu'elle constate que l'acte attaqué se réfère à l'avis favorable de la commission communale d'aménagement du territoire tout en négligeant l'avis totalement négatif du fonctionnaire délégué et qu'il convient de s'interroger sur l'ensemble des pièces dont la commission pouvait disposer pour statuer puisqu'un document important tel que la pétition des riverains avait été écarté; qu'à son estime, la première partie adverse ne semble pas se soucier du caractère destructeur du projet qu'elle a accepté; que, selon elle, le souci principal du collège communal est le bien être du seul occupant du bien litigieux et non des voisins et du cadre global de la zone, qu'ainsi plutôt que d'écarter les deux projets, comme le lui imposait le bon sens compte tenu du grand nombre d'inconvénients rencontrés dans les deux cas, le collège communal persiste dans son intention de privilégier la demande en y apportant quelques accommodements; qu'elle ajoute que le permis a été accordé en violation de l'article 402 du CWATUP, dès lors que pour la mise en œuvre de celui-ci, Benoît JEANMART a dû abattre des arbres;

Considérant que la première partie adverse répond que l'ensemble de la procédure relative à la délivrance des permis dérogatoires a été respectée, que le collège communal de la ville de Rochefort motive longuement sa décision et prend notamment en considération l'enquête publique qui a suscité cinq réclamations portant sur le nombre d'emplacements de parking ainsi que les nuisances sonores, visuelles et olfactives que pouvait générer le projet, et qu'il résulte du dossier administratif que le profil du terrain se prête mieux à la création du parking du côté de la parcelle où il a été créé plutôt que sur la partie reprise en zone rouge du plan communal d'aménagement, que les nuisances, pour les riverains de la rue Sauvenière pourraient être plus importantes si le parking était implanté dans la zone rouge, et que la création du parking en zone rouge au P.C.A. entraînait la destruction de la zone de jardin préexistante nécessitant ainsi l'abattage de trois arbres fruitiers, en place sur le terrain; que selon elle, si la demande de permis avait été introduite pour créer un parking en zone rouge au P.C.A., les nuisances vantées par la requérante auraient été identiques voire plus conséquentes; qu'elle ajoute que la pétition à laquelle se réfère la requérante est signée uniquement par son frère, Francis PAQUAY et son père, Joseph PAQUAY ainsi que par les locataires de ce dernier (Monsieur PAQUAY étant propriétaire des immeubles 28 et 30 de la rue Sauvenière), que la requérante ne vit pas à Rochefort mais à Liège et en conséquence, ne subit pas au quotidien les nuisances qu'elle allègue, que les autres riverains qui s'étaient au départ joints à ses réclamations se sont actuellement désolidarisés du recours au motif qu'ils sont convaincus que les nuisances auraient été plus importantes si le projet avait été installé en zone rouge au P.C.A.;

Considérant que l'article 113, alinéa 1^{er} du CWATUP dispose comme suit :

" Pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation :

1° aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale";

Considérant que, dans son dernier mémoire, à la suite du rapport de l'auditeur rappelant la jurisprudence relative aux dérogations quant aux articles 113 et 114 du CWATUP, la requérante se réfère pour la première fois à l'article 114 du Code pour en déduire que l'acte attaqué ne justifie pas le caractère exceptionnel de la dérogation; que, toutefois, la violation de l'article 114 du CWATUP n'est pas alléguée dans la requête de sorte que le moyen pris de sa violation, lequel n'est pas d'ordre public, est tardif et donc irrecevable;

Considérant que les articles 397 et 402 du CWATUP ne sont applicables, selon l'article 393 du même Code, qu'"en l'absence de plan communal d'aménagement"; qu'en l'occurrence, il y a un plan communal d'aménagement 1b approuvé par arrêté ministériel du 3 décembre 1986 de sorte qu'en tant qu'il est pris de la violation des articles 397 et 402 ou de "la volonté du législateur que les articles expriment", comme y fait allusion le dernier mémoire de la requérante, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'aux termes de l'article 113 du CWATUP, pour que la dérogation au plan communal d'aménagement puisse être accordée, il faut que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage et qu'elle soit dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistiques ou architecturales;

Considérant que dans sa requête, la requérante "se réfère entièrement à l'avis du fonctionnaire délégué, lequel justifie pleinement son approche défavorable à l'aménagement du parking litigieux et à la pose d'un totem", relève "que cet avis se rallie entièrement aux doléances formulées dans un premier temps par la requérante en soulignant le caractère particulièrement destructeur de ce projet" et ajoute "qu'il convient de compléter cet avis en considérant l'existence de nombreux emplacements disponibles sur la voie publique dans la proximité immédiate du bien litigieux (voir vues aériennes et photos; pièces 4, 5, 8 et 9) et que dès lors la

réalisation d'un parking relève plus d'un souci de prestige dans le chef de Monsieur JEANMART que d'une réelle nécessité pour son commerce";

Considérant que le fonctionnaire délégué faisait les critiques suivantes :

- la présence d'un nombre important de places de parking couvrant en grande partie la zone de cours et jardin induira indubitablement des nuisances de tout ordre; aucune zone tampon vis-à-vis des jardins n'a été prévue;
- ce type d'installation ne tend pas créer un aménagement cohérent de la zone;
- il est dommageable de minéraliser par de la dolomie un espace jardin relativement bien préservé;
- on porte atteinte à la destination générale de la zone de cours et jardin;
- il serait opportun de déplacer l'espace voué aux parcsages de véhicules sur le côté ou, à tout le moins, devant la propriété en relation avec la voirie de manière à préserver au maximum la zone de cours et jardin;

Considérant qu'aux termes de la motivation de l'acte attaqué, si l'arrière de la propriété est actuellement consacré à un espace jardin (pelouse et quelques arbustes), cette partie de la propriété est toutefois divisée en zone de cours et jardin d'une part et en "zone d'habitat", d'autre part; que l'acte attaqué relève ensuite que si le parking pourrait être implanté dans la zone d'habitat longeant le mur ouest de la parcelle (du côté de la propriété ROLLIN), une telle implantation nécessiterait toutefois le passage des véhicules par la zone de cours et jardin, une modification du relief du sol ainsi que l'abattage de certains arbres fruitiers; que l'exactitude de ce motif n'est pas contesté par la requérante; que partant, cette implantation - qui était celle que préconisait la requérante dans la réclamation qu'elle a introduite dans le cadre de l'enquête publique - ne serait pas de nature à supprimer ou réduire les odeurs et les nuisances sonores dénoncées dans celle-ci;

Considérant que la première partie adverse, qui considère qu'il y a lieu de préserver au maximum la zone de jardin actuelle, estime que l'implantation demandée apporte moins de nuisances (notamment visuelles) que celles prévues par le plan communal tout en préservant une zone de jardin pour l'habitation (côté ouest) et limitant l'emprise des chemins empierrés d'accès;

Considérant que, sur le vu des plans accompagnant la demande de permis, il convient de constater en effet que l'implantation du projet dans "la zone constructible" au plan communal d'aménagement est de nature à réduire davantage les cours et jardin que l'implantation sollicitée par le demandeur de permis dans la mesure où le chemin d'accès aux emplacements de parking situés à l'ouest empièterait sur la partie est de cette dernière zone; qu'en revanche, l'implantation

sollicitée par le demandeur de permis est de nature à limiter l'emprise au sol des chemins empierrés;

Considérant que la ville de Rochefort considère par ailleurs que pour répondre aux réclamations des voisins, il y a lieu de créer une zone tampon végétale entre le parking et l'arrière des parcelles voisines et que le nombre de places de parking pourrait être réduit de deux emplacements; que cependant, la création d'une zone tampon déplacera l'ensemble du parking vers les trois arbres fruitiers en place sur le terrain; qu'il serait possible de limiter l'impact et d'éviter l'abattage des fruitiers, en supprimant les emplacements 11 et 12 et en positionnant le parking 13 dans l'axe nord-sud; qu'elle assortit en conséquence l'acte attaqué de conditions en ce sens;

Considérant que ces conditions répondent pour partie à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué qui dénonçait l'importance du nombre d'emplacements de parking et le fait qu'aucune zone tampon vis-à-vis des jardins voisins n'a été prévue, et qui considérait par ailleurs qu'il serait opportun, le cas échéant, de déplacer l'espace voué aux parcs de véhicules sur le côté de manière à préserver la zone de cours et jardin;

Considérant que la ville de Rochefort assortit sa décision de la condition de réguler l'éclairage pour ne fonctionner qu'en cas de besoin, c'est-à-dire en fonction de la luminosité naturelle et des heures de visite;

Considérant toutefois que l'acte attaqué ne contient aucune motivation répondant tant à la réclamation de la requérante qu'à la remarque du fonctionnaire délégué selon laquelle le parcage des voitures pourrait se faire "devant la propriété plus en relation avec la voirie de manière à préserver au maximum la zone de cours et jardin"; qu'il s'ensuit que, dans cette mesure, le moyen est fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation de l'article 343 du CWATUP; qu'elle estime qu'alors qu'il appartenait à la ville de Rochefort, en vertu de cette disposition, d'adresser à tous les plaignants, par courrier distinct, la décision d'octroi du permis d'urbanisme dans les vingt jours qui suivaient cette prise de décision, soit le 18 janvier 2010, ce n'est que le 18 février 2010 - soit trente jours plus tard - que l'acte attaqué lui a été notifié, à la suite d'une demande qu'elle a formulée en ce sens à l'administration communale par courrier du 13 février 2010;

Considérant que l'article 343 du CWATUP dispose comme suit :

" Dans les vingt jours de l'octroi ou du refus de permis, l'administration communale notifie la décision aux réclamants";

Considérant que l'article 343 précité concerne uniquement la notification de l'acte attaqué; qu'une éventuelle irrégularité de cette notification ne constitue pas un motif d'illégalité de l'acte lui-même sauf si le législateur en a disposé autrement, ce qu'il n'a pas fait en l'occurrence;

Considérant que dans son dernier mémoire, la requérante soutient qu'elle a subi un préjudice du fait qu'en l'absence de la notification dans les délais, elle n'a pu demander la suspension de l'exécution du permis litigieux;

Considérant que ce préjudice qu'elle allègue est étranger à la légalité du permis lui-même; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré par le collège communal de Rochefort le 18 janvier 2010 à Benoît JEANMART pour l'aménagement d'un parking et l'installation d'un totem publicitaire pour un funérarium sur un bien sis à Rochefort, avenue d'Alost, n° 6, cadastré section A, n° 802a6.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le seize février deux mille douze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.