

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.581 du 28 avril 2016

A. 218.897/XIII-7627

En cause : **LEBOUTTE** Francis,
ayant élu domicile chez
Me Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège,

contre :

1. **la Commune d'Esneux,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant toutes deux élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

Partie intervenante :

**la Société privée à responsabilité limitée
LAKAYE,**
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande déposée sur la plateforme électronique du Conseil d'Etat le 23 avril 2016 par Francis LEBOUTTE tendant à la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 25 janvier 2016 par le collège communal d'Esneux à la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) LAKAYE, en vue de la construction de onze appartements sur un bien sis à Esneux (Tilff), rue de la Charrette 100, cadastré Tilff, section A, n° 475d;

Vu la requête en annulation déposée le 4 avril 2016 sur la plateforme électronique du Conseil d'Etat par Francis LEBOUTTE et Jean-François LECOCQ qui demandent l'annulation du même acte attaqué;

Vu l'ordonnance du 25 avril 2016, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 26 avril 2016 à 10 heures;

Vu la requête introduite le 25 avril 2016, par télécopie, par laquelle la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) LAKAYE demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure;

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

Entendu, en leurs observations, Me X. CLOSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me X. DRION, avocat, comparaissant pour les parties adverses, et Me J.-M. RIGAUX, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que le requérant présente les éléments de la cause comme suit :

" 1. Le 18 décembre 2008, Jean-Guy LAKAYE introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune d'Esneux visant à la construction de deux immeubles à appartements avec espace de détente et de services, sur une parcelle sise rue de la Charrette 100 à Tilff, cadastrée section A, n^{os} 501z3, 475c, 474k2.

2. Le permis sollicité est délivré le 13 juillet 2009.

3. Le Conseil d'Etat suspend les effets de ce permis, à la demande d'un riverain, par un arrêt n° 210.914 du 1^{er} février 2011. Il l'annule ensuite dans un arrêt n° 227.647 du 5 juin 2014.

4. Le 23 juillet 2015, une nouvelle demande de permis d'urbanisme, relative à un projet différent, est déposée au sujet du même bien par la S.P.R.L. LAKAYE.

La demande concerne cette fois la construction de 11 appartements sur la parcelle cadastrée Tilff, section A, n° 475d.

5. Le projet, qui déroge au règlement communal d'urbanisme applicable, est soumis à enquête publique du 1^{er} septembre au 15 septembre 2015. Il donne lieu à 22 réclamations.

6. La commission consultative de l'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) remet un avis favorable le 2 septembre 2015.

Le service technique provincial, la compagnie intercommunale liégeoise des eaux et l'intercommunale d'incendie de Liège et environs remettent tous un avis favorable conditionnel.

7. Le fonctionnaire délégué remet lui aussi un avis favorable conditionnel le 8 décembre 2015.

8. Le 25 janvier 2016, le collège communal d'Esneux délivre le permis sollicité. Il est essentiellement motivé comme suit :

«Considérant que les observations émises, à l'occasion de l'enquête publique, appellent les remarques suivantes :

- la question de l'intégration au style architectural d'un quartier est très subjective, en particulier lorsque le quartier est constitué, comme c'est le cas ici, de bâtiments dont les volumétries, implantations et matériaux de façades sont très disparates;
- le demandeur s'est engagé, par écrit, à raccorder les nouveaux bâtiments à l'égout public ainsi qu'à créer, à ses frais, deux tronçons d'égouttage manquants, rue de la Charrette;
- le volume d'eau de pluie et d'eaux de ruissellement sera temporisé via deux citernes d'eau de pluie (pour une capacité totale de 20.000 litres) dont le trop-plein sera renvoyé à l'égout;
- la création de 11 logements supplémentaires à cet endroit n'est pas susceptible d'accentuer considérablement les problèmes de mobilité existant; les mesures à prendre en ce qui concerne ces problèmes de mobilité sont indépendantes du présent permis d'urbanisme;
- le collège communal n'a pas à se prononcer sur les locataires (étudiants ou autres) des appartements qui seront créés; s'il y a création de logements supplémentaires par rapport à ce qui est demandé dans présent [le] projet, cela devra faire l'objet d'une nouvelle procédure de demande de permis d'urbanisme;

Considérant dès lors que les observations émises, à l'occasion de l'enquête publique, ne peuvent constituer un obstacle à l'octroi d'un permis;

Vu le relevé des dérogations et les motivations de l'auteur de projet, formulées comme suit :

[le rapport urbanistique de l'auteur de projet est ici reproduit]

Considérant que les dérogations au R.C.U. sont acceptables au regard des motivations de l'auteur de projet, telles que reprises ci-avant;

Considérant que les actes et travaux projetés sont conformes à l'affectation du bien au plan de secteur : zone d'habitat, définie à l'article 26 du CWATUPE;

Considérant que les actes et travaux projetés respectent les lignes de force du paysage, conformément à l'article 113 du CWATUPE; que dès lors, le permis peut être octroyé, en dérogation aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme;

Vu l'avis favorable de la C.C.A.T.M.;

Vu l'avis favorable conditionnel, émis par le collège communal, en sa séance du 30 novembre 2015;

Vu l'avis favorable conditionnel du fonctionnaire délégué de la DGO4;

Vu l'avis du directeur général qui repose au dossier;

Par 4 voix pour et 3 voix contre, D E C I D E :

Article 1^{er} - Le permis d'urbanisme sollicité par la S.P.R.L. LAKAYE est octroyé, moyennant le respect des conditions suivantes :

[...]».

Il s'agit de l'acte attaqué";

Considérant que, par requête introduite le 25 avril 2016, la S.P.R.L. LAKAYE demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que les parties adverses soulèvent une exception d'irrecevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence au motif qu'un panneau annonçant le début des travaux pour le 14 avril 2016 a été placé sur le terrain et que la demande de suspension n'a été introduite que le 23 avril 2016 et qu'ainsi le manque de diligence du requérant dément l'extrême urgence;

Considérant que la partie intervenante estime que "l'extrême urgence n'est pas à suffisance justifiée";

Considérant que le requérant justifie comme suit le recours à la procédure d'extrême urgence :

" 1. Le requérant a constaté, le 19 avril 2016, que les travaux visant à mettre en œuvre le permis contesté avaient débuté. Il s'est d'abord agi de travaux de débroussaillage, mais les engins de chantier sont arrivés le lendemain.

Le requérant a aussi constaté, à cette date, la présence d'un affichage de petite taille annonçant le début des travaux. Il ne l'avait toutefois pas aperçu auparavant.

2. Le requérant dépose des photos prises sur le site démontrant la présence d'engins de chantier, dont la première tâche a été d'anéantir l'étang visé dans le premier moyen de la requête en annulation (voir les pièces B02 à B05).

3. Compte tenu de la nature des travaux projetés, il apparaît vraisemblable qu'au moment où un arrêt statuant sur le recours en annulation pourra être prononcé, ces travaux seront achevés ou dans un état d'avancement rendant peu probable et, à tout le moins, aléatoire une démolition à la suite d'un arrêt d'annulation.

Le recours à une procédure de suspension est dès lors légitime, pour autant que les requérants démontrent la possibilité d'un préjudice suffisamment grave résultant de la mise en œuvre du permis";

" 8. Le requérant a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat dès qu'il a constaté le début des travaux. La présente requête est introduite quatre jours après ce commencement.

Au vu de la rapidité des travaux, il semble probable que ceux-ci seront très avancés, voire terminés, au moment où le Conseil d'Etat se prononcera sur une demande de suspension simple";

Considérant qu'à l'audience, il a été admis que le panneau contenant l'avis de début des travaux a été placé le 13 avril 2014, soit la veille du début desdits travaux; que le délai entre ce début des travaux et l'introduction de la requête en suspension d'extrême urgence ne peut être considéré comme excessif ou traduisant un manque de diligence de la part du requérant; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que la partie intervenante soulève encore une absence de préjudice résultant de l'exécution de l'acte attaqué :

" L'immeuble de Monsieur LEBOUTTE est à une distance importante de l'immeuble en question;

Il invoque comme préjudice la suppression d'un étang pour lequel il ne donne aucune explication particulière dans la mesure où cet étang est invisible depuis sa propriété;

Il n'agit pas en tant qu'association environnementale;

Pour le reste, sa proximité suffisante avec les bâtiments dont question n'est pas non plus établie;

En outre, les dérogations qui sont contestées ne sont pas non plus visibles à partir de son immeuble, eu égard aux plantations qui sont prévues, du côté de son immeuble, dans la rue de la charrette (parking plein air);

Le Conseil d'Etat aura donc à vérifier cette condition de recevabilité";

Considérant que, sur la question de l'urgence, la partie adverse s'exprime comme suit :

" 2. La partie requérante n'apporte aucune information particulière permettant de justifier, in concreto, le préjudice qu'elle prétend subir;

3. Les parties adverses rappellent que le projet est situé en zone d'habitat et en zone d'espaces verts au plan de secteur de telle sorte que la partie requérante ne peut tirer argument d'un changement de cadre de vie (remplacement d'une forêt par des logements).

En outre, le projet autorisé laisse une belle part à la verdure.

Le rapport urbanistique précise que «un déboisement de certains arbres est prévu mais afin de respecter la nature première du site (zone d'espace vert), un reboisement du site au moyen d'arbres d'essence régional est proposé»

A cet égard, le permis traduit la volonté des parties adverses de respecter le cadre environnant puisque tant Monsieur le fonctionnaire délégué que le collège communal se sont souciés de cet aspect comme en témoignent les conditions 4d et 4e du permis :

«4. Les conditions proposées par le fonctionnaire délégué seront respectées; ces conditions sont les suivantes :

- a. la construction s'implantera au plus près du terrain naturel;
- b. les terres de déblais seront évacuées vers une décharge dûment autorisée;

- c. respecter les circulaires précitées en matière d'aménagement des abords et de plantations;
- d. reboiser la partie du bien non construite;
- e. les plantations seront réalisées dès l'achèvement du gros œuvre»;

Le préjudice n'est pas démontré, l'urgence non plus";

Considérant que le requérant habite à quelque 100 mètres de l'endroit où le projet litigieux est autorisé, de l'autre côté de la rue; que la parcelle où se situera ce projet est boisée; que certes elle se situe en zone d'habitat mais elle est soumise à des prescriptions particulières au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) s'agissant de l'ensemble urbanistique n° 3 ("aire d'intérêt paysager et/ou écologique"); que selon les "options" prescrites pour cette aire d'intérêt paysager et/ou écologique : "tout projet est conçu dans une optique de recherche de qualité globale d'intégration. Ceci implique que, dès la conception, une attention particulière soit accordée non seulement au bâtiment projeté et à son architecture mais aussi à l'environnement immédiat dans lequel il s'inscrit et à l'aménagement des abords"; que la vue qu'aura le requérant depuis sa maison ou de sa propriété sera considérablement modifiée et ce d'autant plus qu'il soutient que le projet ne respecte pas ledit R.C.U.; que, dès lors, le préjudice qu'il allègue peut justifier l'urgence qui sous-tend une procédure en référé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation :

- " - des articles 1, 19, 113, 114 et 330 du CWATUPE (lire : Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie);
- des dispositions du règlement communal d'urbanisme applicable au lieu d'implantation du projet, mieux précisées ci-après;
- du principe général de droit selon lequel tous les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles;
- de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs";

qu'il expose ce qui suit :

- " 33. Les constructions projetées doivent donc prendre place dans l'ensemble urbanistique n° 3, «aire d'intérêt paysager et/ou écologique», du règlement communal d'urbanisme.

34. Les prescriptions du R.C.U. au sujet de cet ensemble urbanistique sont reprises à partir de la page 113 de ce règlement. Elles fixent notamment les principes en matière d'implantation des volumes de construction, les surfaces bâties et non-bâties, la conservation des éléments paysagers et/ou écologiques intéressants, le respect des reliefs, le gabarit des constructions, les toitures, les façades, les ouvertures et les matériaux.

35. L'acte attaqué contient de multiples autorisations de déroger aux prescriptions du R.C.U. Le permis les énumère comme suit à sa première page (est mise en exergue une dérogation non-visée dans l'avis du fonctionnaire délégué) :

- « - les volumes principaux, implantés à plus de 15 m de l'alignement;
- **l'emprise bâtie supérieure à 600 m²;**
- la superficie au sol d'un volume principal, supérieure à 400 m²;
- la toiture plate des volumes principaux;

- l'utilisation de plus de deux matériaux de parement des façades;
- le matériau de parement : panneau de type Eternit de ton gris anthracite»;

Le fonctionnaire délégué fait également l'énumération - partiellement différente - des dérogations sollicitées dans son avis (sont mises en exergues les différences par rapport à l'énumération reprise en page 1 du permis) :

- « Considérant que le projet déroge au règlement communal d'urbanisme approuvé en date du 22/01/2001 pour les motifs suivants :
- **nombre total d'emplacements de stationnement insuffisant;**
 - recul du volume principal par rapport à l'alignement supérieur à 15 mètres;
 - superficie au sol du volume principal supérieure à 400 m²;
 - **hauteur sous gouttière inférieure à 4,50 m;**
 - toitures plates;
 - **baies à dominante horizontale;**
 - emploi de plus de 2 matériaux de parement;
 - matériau de parement : panneau Eternit ton gris anthracite»;

Le document intitulé «rapport urbanistique» déposé par l'auteur de projet à l'appui de la demande de permis comporte par ailleurs des justifications pour les dérogations au règlement communal d'urbanisme concernant, en substance :

- L'implantation des constructions;
- La superficie et la volumétrie des constructions;
- Les toitures, qui sont plates mais ne sont pas, pour la plupart, des toitures végétales;
- Les baies horizontales;
- Les matériaux de façade, notamment le parement en panneau Eternit gris.

36. S'agissant de motiver en la forme les dérogations aux prescriptions du R.C.U., l'autorité communale procède à une forme de motivation par référence.

Elle reproduit, dans le texte de son acte, les explications données par le demandeur de permis en pages 5 à 7 de son document «rapport urbanistique», et elle indique ensuite «que les dérogations au R.C.U. sont acceptables au regard des motivations de l'auteur de projet, telles que reprises ci-avant».

Relevons que le fonctionnaire délégué, dans son avis, s'est également référé aux justifications du demandeur de permis, auxquelles il a indiqué se rallier.

37. Les dérogations aux règlements communaux d'urbanisme ne peuvent se faire que dans les conditions des articles 113 et 114 du CWATUPE.

En particulier, l'article 114 du CWATUPE autorise le collège communal à accorder, «à titre exceptionnel», un permis d'urbanisme en dérogation à un règlement communal d'urbanisme";

Considérant que le requérant relève que certaines dérogations ont été accordées sans justification, notamment celle relative à l'emprise bâtie;

Considérant que les parties adverses estiment que le permis attaqué est conforme aux articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP);

Considérant que la partie intervenante s'exprime comme suit :

- " A nouveau, la partie requérante affirme que la superficie maximale est largement dépassée, sans apporter de justification à la dérogation;

A nouveau, il n'est pas démontré qu'une dérogation était nécessaire;

Il faudrait bien sûr vérifier la raison pour laquelle la commune d'Esneux fait valoir en première page du permis qu'une dérogation était nécessaire;

A défaut d'éléments plus précis, la partie requérante ne peut être suivie davantage sur ce point;

On ajoutera encore que la dérogation relative au bâtiment bâti porte déjà sur 700 m², soit plus que les 600 m² requis pour les portions bâties et non bâties";

Considérant, en outre, à propos des dérogations, que les articles 113 et 114 du CWATUP disposent comme suit :

- " Article 113. 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;

[...]"

- " Article 114. Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3°.

Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3°, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}.

Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué";

Considérant qu'il ressort de l'article 114 du CWATUP que les dérogations à un règlement communal d'urbanisme ne peuvent être octroyées qu'à titre exceptionnel;

Considérant que cette restriction impose à l'autorité administrative non seulement un usage modéré de la dérogation mais aussi une motivation dans l'acte qui fasse apparaître, outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir dans l'espèce au mécanisme de la dérogation; que

celle-ci ne peut être admise que si l'autorité qui propose la dérogation et l'autorité qui l'octroie appréhendent de manière précise les différentes prescriptions auxquelles il est dérogé, afin de pouvoir motiver adéquatement l'octroi de chacune des dérogations accordées;

Considérant de plus, que le permis doit être motivé sur le caractère exceptionnel de la dérogation, lequel s'entend de la nécessité d'accorder la dérogation pour la réalisation optimale du projet en un endroit précis;

Considérant que le règlement communal d'urbanisme de la commune d'Esneux porte ce qui suit au sujet de "III. Ensemble urbanistique n° 3" :

- "l'emprise bâtie comprenant les volumes habitables et non habitables, les volumes non fermés (car-port, remise,...) et les équipements techniques (silos, citernes) est de max. 100 m² majorés de 5 % de la superficie constructible de la parcelle supérieure à 1.000 m²";

Considérant, quant à l'emprise bâtie, que la parcelle ayant un peu moins de 11.000 m², l'emprise bâtie devrait être, selon le R.C.U., de 600 m²;

Considérant que le permis attaqué relève, parmi diverses dérogations au R.C.U., une "emprise bâtie supérieure à 600 m²"; que le fonctionnaire délégué ne la cite pas dans son énumération des dérogations; que le permis énonce encore ce qui suit :

- " Considérant que les actes et travaux projetés consistent à construire un ensemble de 11 appartements, répartis dans deux bâtiments :
 - un immeuble d'une superficie au sol de ± 200 m², sur deux niveaux, comprenant trois appartements (2 chambres), les caves et les locaux techniques;
 - un immeuble d'une superficie au sol de ± 500 m², sur deux niveaux, comprenant huit appartements (6 x 2 chambres et 2 x 3 chambres)";

Considérant qu'ainsi, selon la première partie adverse, l'emprise bâtie au sol serait de ± 700 m², soit supérieure aux 600 m²;

Considérant que, en guise de motivation des dérogations, le collège communal se réfère au "relevé des dérogations et (aux) motivations de l'auteur de projet, formulées comme suit [...]";

Considérant que ce relevé et ces motivations de l'auteur de projet ne mentionnent aucunement la dérogation à la prescription du R.C.U. concernant l'emprise bâtie; que l'on observera que ce relevé et ces motivations de l'auteur du projet que reproduit l'acte attaqué proviennent du rapport urbanistique, lequel en page 5, reproduit la liste des dérogations en mentionnant chaque fois, le numéro de la page du R.C.U. qui contient la prescription à laquelle il est dérogé; que pour la

page 115 dudit R.C.U, le rapport urbanistique ne mentionne pas la dérogation à ladite prescription mais bien une autre dérogation (celle relative à la superficie au sol du volume principal);

Considérant que pour aucune des nombreuses dérogations accordées, qu'elles aient ou non une motivation au regard de l'article 113 du CWATUP, n'est justifié le caractère exceptionnel de leur octroi, et ce, en violation de l'article 114 du CWATUP;

Considérant que le second moyen est sérieux;

Considérant que la partie intervenante a payé la taxe afférente à sa requête en intervention à concurrence de 200 euros, alors que la taxe due est de 150 euros, qu'il y a lieu de lui rembourser la différence, s'élevant à 50 euros, indûment payée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la S.P.R.L. LAKAYE est accueillie.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 25 janvier 2016 par le collège communal d'Esneux à la S.P.R.L. LAKAYE, en vue de la construction de onze appartements sur un bien sis à Esneux (Tilff), rue de la Charrette 100, cadastré Tilff, section A, n° 475d.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat et à l'article 85bis de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux du Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopie aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Article 6.

La somme de 50 euros indûment acquittée par la requérante en intervention sera remboursée à celle-ci par le service désigné au sein du service public fédéral des Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'Etat.

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

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

M. HANOTIAU.