

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.022 du 22 novembre 2018

A. 225.512/XIII-8393

En cause : 1. **BAILLET** Michel,
 2. **GUZZO** Joséphine,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Nicolas DUCHATELET, avocat,
 rue Beeckman 25
 4000 Liège,

contre :

la Commune de Flémalle,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel DELNOY et
Martin LAUWERS, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 juin 2018, Michel BAILLET et Joséphine GUZZO demandent, d'une part, la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré à la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) KAVAC par le collège communal de Flémalle le 20 avril 2018, pour la construction de deux immeubles comprenant chacun quatre appartements aux numéros 200 et 202 de la rue Fays et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 13 septembre 2018, les parties ont été convoquées à l'audience du 15 octobre 2018 à 10 heures et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Nicolas DUCHATELET, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et M^e Martin LAUWERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-François NEURAY, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Suivant récépissé du 24 novembre 2017 et accusé de réception du 7 décembre suivant, la S.P.R.L. KAVAC introduit auprès de l'administration communale de Flémalle une demande de permis d'urbanisme pour la construction de deux immeubles comprenant chacun quatre appartements aux numéros 200-202 de la rue Fays.

Au plan de secteur de Liège, le bien est inscrit en zone d'habitat. Il est aussi soumis au "schéma de cohérence territoriale communal" (SCoTc), adopté par le conseil communal le 28 février 2013, qui le situe en "zone de village et/ou péri-urbaine et en zone résidentielle, représentant une densité potentielle d'occupation respective de 20 à 40 logements et de 12 à 20 logements à l'hectare".

Le quartier est essentiellement composé de maisons unifamiliales, parfois jumelles, construites dans un cadre aéré. Sur les hauteurs de Flémalle, qui dominent la vallée mosane, le *faciès* est pentu, ce qui impose des contraintes techniques pour l'implantation des constructions.

2. Le 13 décembre 2017, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M) de Flémalle donne un avis favorable.

3. Une enquête publique se tient du 25 janvier au jeudi 8 février 2018 en application de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 1^o, du Code du développement territorial (CoDT), le projet tenant à "la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la hauteur est d'au moins trois niveaux ou neuf mètres sous corniche et dépasse de trois mètres ou plus la moyenne des hauteurs sous corniches des bâtiments situés dans la même rue jusqu'à vingt-cinq mètres de part et d'autre de la construction projetée [...]".

4. Le 26 janvier 2018, le collège décide de proroger le délai d'instruction de la demande d'un mois, l'autorité communale ayant alors jusqu'au 2 mai suivant pour se prononcer.

5. Le 30 janvier de la même année, le premier requérant introduit en son nom et au nom de la seconde partie requérante une réclamation dans laquelle il demande que les gabarits et l'occupation au sol des bâtiments projetés soient revus à la baisse compte tenu de la configuration du quartier. Il évoque aussi les difficultés de stationnement sur la voie publique et le fait que les nouvelles constructions commanderaient d'abattre un frêne centenaire. La réclamation de deux autres riverains s'inscrit dans le même sens.

Les requérants habitent à droite du projet litigieux.

6. Le 23 février 2018, le collège communal adresse le dossier au fonctionnaire délégué en l'assortissant de l'avis suivant :

" [...]

Considérant que le projet comportera 12 emplacements de parking (et non 8 comme évoqué dans un courrier de réclamation), correspondant ainsi aux normes en vigueur et aux exigences en la matière, à savoir 1 place et demi par logement;

Considérant que la rue Fays est une voirie dont le trafic est relativement important, qu'il soit local ou de transit; que, dès lors, l'impact de huit logements supplémentaires sur la circulation sera minime et tout à fait acceptable;

Considérant qu'aucunes prescriptions spécifiques [sic] précisant une zone de construction particulière ne sont d'application sur ce terrain, rendant libre le choix de la dimension des espaces latéraux, suivant le respect d'autres législations telles que le Code civil en matière de vues directes et indirectes;

Considérant que, tel qu'indiqué ci-avant en ce qui concerne l'absence de prescriptions urbanistiques particulières, le caractère unifamilial des bâtiments n'est pas nécessairement imposé; qu'au vu de la longueur de la façade et du dénivelé relativement important du terrain, l'implantation d'immeubles à appartements peut être aisément concevable et considérée comme un bon aménagement des lieux étant donné l'impraticabilité manifeste du jardin en tant que tel; que l'intérêt de ce dernier est moindre et plus accessoire en matière de logements multiples;

Considérant qu'au vu du gabarit des bâtiments proposés et de [leur] intégration respectant le plus possible la configuration du terrain naturel, sans déblais ou remblais excessifs et non nécessaires, l'espace latéral de 3 mètres présent sur les plans est largement suffisant pour limiter largement [sic] les incidences sur le patrimoine voisin;

Considérant que la hauteur des bâtiments souhaités correspond à celle des immeubles existants dans un voisinage proche et l'implantation projetée tient compte de la topographie de la propriété, induisant une profondeur de construction telle que présentée afin de modifier le relief du sol raisonnablement et de manière contrôlée;

Considérant que la propriété, située en zone d'habitat au plan de secteur et à front d'une voirie aménagée et équipée, a la qualité de terrain à bâtir; que l'éventualité de la conservation d'un arbre existant proche du domaine public nécessiterait un recul bien plus important des bâtiments provoquant une pénétration encore plus profonde dans le terrain et des terrassements beaucoup plus conséquents;

Considérant qu'au vu de la situation du terrain au SCoTc et de sa superficie globale, le nombre de logements souhaité est compatible et en correspondance avec les normes indicatives applicables à cette zone;

Considérant que le projet a été étudié de manière à respecter le relief du sol et à proposer une intégration optimale des immeubles suivant la topographie des lieux;

Considérant que le choix de la toiture de type plateforme a résolument pour objectif de raisonnablement limiter le caractère impactant de la volumétrie du bâtiment sur les propriétés voisines mais également de minimiser la perception depuis le domaine public [...]".

7. Le 11 avril 2018, le fonctionnaire délégué s'oppose au projet aux motifs suivants :

" [...]

Sur le plan de la légalité, le projet est admissible.

En outre, le projet suscite les remarques suivantes :

La parcelle présente des caractéristiques contraignantes : forte pente, forme et vis-à-vis proche (maisons en contre-haut).

De même, si au regard de la superficie totale de la parcelle, le nombre de logements ne semble pas excessif au Collège, celui-ci l'est au regard des contraintes précitées.

Les 2 bâtiments ont une profondeur conséquente et leur implantation ne respecte pas le terrain naturel, des déblais sont nécessaires pour réaliser le parking à l'avant, les terrasses à l'arrière et les baies des pignons.

En outre, l'implantation des 2 bâtiments avec un espace de 3 mètres entre eux engendre des vis-à-vis proches entre les fenêtres latérales.

Vu les vis-à-vis, la présence à l'arrière d'un talus fermant la vue et rendant difficile d'accès le terrain pouvant servir de jardin, on peut regretter le manque de qualité des logements.

De plus, le projet ne s'intègre pas dans le contexte de la rue, vu le mur de soutènement de 3 mètres et l'occupation de la zone de recul par du parking.

Le projet présente une certaine recherche architecturale, toutefois au vu des constats précités, le projet mériterait d'être revu en diminuant le nombre de logements, pour obtenir une meilleure qualité de ceux-ci et une meilleure intégration au contexte [...]"

8. Le 20 avril 2018, le collège communal délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, motivé notamment comme suit :

" [...]

Considérant que, comme déjà évoqué plus avant, la pente marquée du terrain a été prise en compte au niveau de l'étude et l'intégration des immeubles dans le relief afin de limiter les déblais et remblais;

Considérant que la forme du terrain est effectivement particulière; que, néanmoins, sa profondeur perpendiculairement à la rue Fays est relativement importante au regard du gabarit et de l'implantation des bâtiments proposés;

Considérant que les vis-à-vis des immeubles en contre-haut ne sont pas très proches mais plutôt assez éloignés, tenant compte des distances entre bâtiments et du dénivelé important des propriétés à cet endroit, permettant ainsi auxdits immeubles voisins de conserver un champ de vision dégagé, ce qui est attesté par les profils représentés sur les plans;

L'espace relativement réduit entre les bâtiments est atténué par le décalage vertical et horizontal prévu entre eux par la volonté de respecter le relief du sol, rendant donc le vis-à-vis des fenêtres latérales pratiquement inexistant;

Considérant que l'utilisation en tant que jardin de la partie arrière du terrain est utopiste au vu de la déclivité de ce dernier ; que, dans ce cas de figure, il aurait été nécessaire de procéder à de bien plus importantes modifications de relief du sol;

[...]

Considérant qu'outre les documents fournis dans le cadre de la présente demande de permis d'urbanisme, l'Autorité communale, assistée de ses services, dispose d'une connaissance du terrain qui lui permet d'appréhender de manière circonstanciée les différentes problématiques liées à ladite demande de permis d'urbanisme".

IV. Débats succincts

Le premier auditeur-rapporteur a déposé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement de procédure, estimant que l'affaire n'appelle que des débats succincts.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

Le premier moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article R.II.21-7 du CoDT et du critère du bon aménagement des lieux, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il comporte deux branches.

En une première branche, il est soutenu que le bien litigieux est inscrit en périmètre d'intérêt paysager, ce qui commande que l'autorité délivrante motive spécialement sa décision sur l'intégration du projet au regard de cette contrainte, conformément à l'article RII.21-7 du CoDT.

En outre, selon les parties requérantes, les motifs de l'acte attaqué ne rencontrent pas l'objection du fonctionnaire délégué tenant à la bonne intégration du projet, singulièrement l'extrait suivant de l'avis :

" De plus, le projet ne s'intègre pas dans le contexte de la rue, vu le mur de soutènement de 3 mètres et l'occupation de la zone de recul par du parcage.

Le projet présente une certaine recherche architecturale, toutefois au vu des constats précités, le projet mériterait d'être revu en diminuant le nombre de logements, pour obtenir une meilleure qualité de ceux-ci et une meilleure intégration au contexte".

En une seconde branche, les parties requérantes invoquent l'erreur manifeste d'appréciation. Elles soutiennent que rien, dans les motifs de l'acte attaqué, ne permet de comprendre en quoi le projet correspond au contexte architectural de la rue alors que sa mise en œuvre implique d'importants déblais et remblais.

V.2. Examen

Sur la première branche

L'association ADESA a proposé, en son temps, d'inscrire les lieux en périmètre d'intérêt paysager. Cette proposition n'a cependant pas été retenue en sorte qu'il n'existe aucun périmètre d'intérêt paysager inscrit au plan de secteur à l'endroit concerné par le projet.

Par conséquent, le moyen manque en droit en ce qu'il est pris de la violation de l'article R.II.21-7 du CoDT, lequel dispose que les actes et travaux soumis à permis peuvent être autorisés dans un périmètre d'intérêt paysager "pour autant qu'ils contribuent à la protection, à la gestion ou à l'ouvrage du paysage bâti ou non bâti".

Par ailleurs, la motivation de l'acte attaqué, ci-avant rappelée, permet de comprendre les raisons pour lesquelles le collège communal ne partage pas les objections du fonctionnaire délégué quant à l'intégration du projet "au contexte de la rue".

Sur la seconde branche

Dans la situation considérée, l'avis du fonctionnaire délégué ne lie pas le collège communal. Dès lors, quand l'acte attaqué comporte une motivation autre que stéréotypée comme en l'espèce, les parties requérantes ne peuvent se contenter d'affirmer qu'il en serait dépourvu ou que l'autorité délivrante aurait commis une erreur manifeste d'appréciation. Il leur appartient d'exposer spécialement en quoi la partie adverse aurait méconnu son obligation de motivation formelle ou aurait commis une erreur manifeste d'appréciation, faute de quoi le grief revient à critiquer l'opportunité de la décision en cause. En d'autres termes, le juge de l'excès de pouvoir n'est pas compétent pour départager deux conceptions du bon aménagement des lieux.

Le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle et du critère du bon aménagement des lieux, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Les parties requérantes observent que, même si le projet litigieux ne méconnaît pas les prescriptions réglementaires applicables en matière de densité de logements, le fonctionnaire délégué a, dans son avis, émis des réserves sur le nombre des appartements, jugé excessif, et demandé que le projet soit revu à la baisse. Dans ce contexte, elles soutiennent qu'il est difficile de comprendre l'"entêtement" de la partie adverse qui aurait autorisé la construction de "logements exécrables".

VI.2. Examen

Le fonctionnaire délégué ayant surtout mis l'accent sur la trop grande proximité entre les deux immeubles projetés, s'il fallait interpréter le grief comme une critique des conditions de confort des appartements en projet, les requérants n'y auraient intérêt que s'ils envisageaient de se porter acquéreurs.

Pour le surplus, la critique est non fondée pour les motifs déjà exposés à l'examen de la seconde branche du premier moyen.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

Le troisième moyen est "pris de la violation du critère du bon aménagement des lieux, du principe de minutie, du principe de proportionnalité ainsi que de l'article 544 du Code civil en ce que les immeubles projetés constituent un trouble de voisinage dans le chef des requérants".

Les parties requérantes relèvent que, dans son avis, le fonctionnaire délégué a considéré qu'il y aurait d'importants vis-à-vis et une trop grande proximité entre les constructions projetées et les propriétés riveraines. Elles affirment que la déclivité du terrain n'est nullement de nature à atténuer cet état de choses alors que les immeubles litigieux surplomberaient leur fonds et que l'ombre portée obscurcirait leur jardin durant la majeure partie de la journée.

De tels troubles seraient également constitutifs d'une erreur manifeste d'appréciation.

VII.2. Examen

Le Conseil d'État est sans compétence pour connaître d'un moyen directement fondé sur la violation de l'article 544 du Code civil. Il ne pourrait censurer qu'un vice de motivation sur la question particulière de l'atteinte aux propriétés riveraines ou une erreur manifeste d'appréciation à raison des nuisances engendrées par le projet sur des fonds voisins.

Or, d'une part, le moyen n'est pas pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle, aucune contestation de droit civil n'ayant au demeurant été portée à la connaissance du collège communal.

D'autre part, il appartenait aux parties requérantes d'étayer leur grief relatif au bon aménagement des lieux, à peine d'irrecevabilité. Le reportage photographique qu'elles produisent illustre apparemment leur jardin mais rien ne permet d'en déduire une gêne excessive. Il en est d'autant plus ainsi compte tenu de l'orientation de la parcelle litigieuse, située à l'est de la propriété des parties requérantes. À l'appui du moyen, il eût fallu que les parties requérantes schématisent les ombres projetées sur leur fonds par les constructions envisagées.

Pour le surplus, contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, le fonctionnaire délégué ne dénonçait pas dans son avis une trop grande proximité entre le projet et leur propriété, mais uniquement une trop grande proximité entre les deux immeubles projetés.

Le moyen ne peut être accueilli.

VIII. Conclusion

Les conclusions du premier auditeur-rapporteur proposant le rejet immédiat du recours peuvent être suivies.

Par conséquent, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

IX. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure majorée de 840 euros.

Compte tenu du rejet immédiat du recours sur la base de l'article 93 du règlement de procédure, il y a lieu d'octroyer une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros en application de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge des parties requérantes à concurrence de 350 euros chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure liquidée à la somme de 40 euros est mise à la charge des parties requérantes à concurrence de 20 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge des parties requérantes à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-deux novembre deux mille dix-huit par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.