

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**LE PRÉSIDENT DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 254.050 du 21 juin 2022

A. 234.081/XIII-9328

En cause : **DUMONT** Julien,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Gautier MELCHIOR, avocat,  
avenue Brugman 451  
1180 Bruxelles,

contre :

**la ville de Seraing**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Nathalie VAN DAMME et  
Émilie MORATI, avocats,  
place des Nations Unies 7  
4020 Liège,

Partie intervenante :

**la société à responsabilité limitée MAISONS BAIJOT**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Jean-François HENROTTE, avocat,  
boulevard d'Avroy 280  
4000 Liège.

-----  
*I. Objet de la requête*

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 12 juillet 2021, Julien Dumont demande l'annulation de la décision du 29 avril 2021 du collège communal de la commune de Seraing qui octroie un permis d'urbanisme à la société à responsabilité limitée (SRL) Maisons Baijot, ayant pour objet la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien sis rue Mozart à Seraing (Bonnelles).

Par une requête introduite le 16 décembre 2021, le même requérant demande la suspension de l'exécution du même acte.

## *II. Procédure*

2. Par une requête introduite le 25 août 2021, la SRL Maisons Baijot demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 30 septembre 2021.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

Les parties adverse et intervenante ont déposé une note d'observations.

M<sup>me</sup> Isabelle Leysen, 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.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 5 mai 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 9 juin 2022 .

M<sup>me</sup> Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Alfredo Penta, *loco* M<sup>e</sup> Gautier Melchior, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M<sup>e</sup> Émilie Morati, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Nicolas Duchatelet, *loco* M<sup>e</sup> Jean-François Henrotte, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, a été entendue 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 utiles à l'examen de la cause*

3. Le 20 novembre 2020, la SPRL Maisons Baijot introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison d'habitation unifamiliale, sur un bien sis à Seraing (Boncelles), rue Mozart, cadastré 12<sup>ème</sup> division, section B, n° 389a.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur.

Le 10 décembre 2020, la ville de Seraing communique à la demanderesse de permis un relevé des pièces manquantes. Le 21 décembre 2020, elle accuse réception de compléments la demande de permis. Le 8 janvier 2021, elle avise la requérante du caractère complet et recevable de sa demande.

4. Le 19 mars 2021, le collège communal de la ville de Seraing décide de proroger de 30 jours le délai d'instruction de la demande, conformément à l'article D.IV.46 du Code du développement territorial (CoDT).

5. Les avis suivants sont émis sur la demande :

- le 15 janvier 2021 : avis favorable du service de l'Environnement de la ville de Seraing;
- le 22 janvier 2021 : avis favorable de l'association intercommunale pour le démergement et l'épuration des communes de la province de Liège;
- le 29 janvier 2021 : avis favorable conditionnel du service des égouts de la ville de Seraing;
- le 3 février 2021 : avis favorable conditionnel de l'intercommunale d'incendie de Liège et environs;
- le 3 février 2021 : avis favorable conditionnel de la compagnie intercommunale liégeoise des eaux;
- le 4 février 2021 : avis favorable conditionnel du bureau technique de la ville de Seraing;
- le 11 février 2021 : avis favorable du service de la mobilité de la ville de Seraing.

Le 12 mars 2021, le collège communal de la ville de Seraing émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

Le 19 avril 2021, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande.

6. Le 29 avril 2021, le collège communal de la ville de Seraing délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant que l'objet de la demande porte sur la construction d'une maison unifamiliale;

Considérant que le projet respecte la configuration du terrain en tenant compte des terrains voisins;

Considérant que la volumétrie simple et la sobriété d'ensemble permettent au bâtiment de s'inscrire avec cohérence dans son environnement;

Considérant que tant son architecture que le choix des matériaux permettent une bonne intégration du bâtiment dans le contexte environnant déjà existant;

Considérant que l'implantation, la profondeur et le gabarit du bâtiment n'apporte pas de nuisance particulière pour les fonds voisins;

Considérant que la hauteur du projet n'est pas excessive; que dès lors ce projet s'intègre dans le cadre bâti;

Considérant que l'ensemble des pièces bénéficie d'un apport en éclairage naturel suffisant;

Considérant qu'une demande de cautionnement a été demandée pour la réalisation de la voirie;

Considérant qu'il s'agit d'un bon aménagement des lieux;

Considérant qu'au vu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de s'opposer à cette demande ».

Le permis est assorti d'une charge d'urbanisme « imposée en vertu de l'article D.IV.54 » du CoDT et consistant en l'aménagement de la voirie, et de diverses conditions.

7. Le requérant indique, sans être contredit, qu'il a appris l'existence de ce permis le 19 mai 2021, lors d'une rencontre avec le propriétaire du bien concerné par le projet.

#### *IV. Troisième moyen*

##### *IV.1. Thèse de la partie requérante*

8. Le requérant prend un moyen, le troisième de la requête, de la violation de l'article D.IV.54 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, plus particulièrement du devoir de minutie, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

9. Il fait valoir que l'acte attaqué est assorti d'une charge d'urbanisme qui consiste en l'aménagement de la voirie, sans indiquer aucun élément de nature à déterminer de manière précise cet aménagement de voirie, tels, notamment, sa longueur, la largeur de l'espace carrossable, la largeur et le revêtement des trottoirs et le lieu de l'installation de l'éclairage public. Il considère que cette charge d'urbanisme est imprécise et laisse une large marge d'appréciation dans le chef de la demanderesse de permis, ce qui ne se peut.

10. En réplique, il souligne qu'en aucun cas, il n'est mentionné dans l'acte que la demanderesse de permis doit prévoir un aménagement identique à celui de la voirie existante – à prolonger –, que l'aménagement du trottoir n'est pas plus défini et qu'il devra faire l'objet d'une demande auprès du bureau technique de la ville, de sorte que la charge d'urbanisme litigieuse est illégale puisque sa réalisation dépend d'une décision ultérieure.

#### *IV.2. Thèse de la partie adverse*

11. La partie adverse répond qu'au regard de la législation applicable, elle pouvait valablement subordonner la délivrance de l'acte attaqué à l'aménagement de la voirie à titre de charge d'urbanisme.

Elle considère que, s'agissant d'aménager une voirie existante sur une longueur de 10 mètres, il n'était nullement nécessaire de préciser cette charge, qui ne laisse aucune marge d'appréciation au titulaire de l'acte attaqué puisqu'en effet, il convient simplement d'aménager celle-ci, de la même manière que celle qu'elle vient prolonger. Elle précise qu'ainsi, la longueur de l'aménagement est prévue dans l'acte attaqué à 10 mètres, que sa largeur sera identique à celle de la voirie qu'elle prolonge et qu'en ce qui concerne le trottoir « non revêtu », l'acte attaqué prévoit, à titre de condition, qu'« après construction de l'ouvrage, la demandeuse introduira, auprès du bureau technique de la ville de Seraing [...], une demande visant à la réalisation définitive du trottoir » et que les frais y afférents seront à la charge de celle-ci.

Elle conclut que la charge d'urbanisme est suffisamment claire et précise et qu'elle ne laisse aucune marge d'appréciation au titulaire de l'acte attaqué.

#### *IV.3. Thèse de la partie intervenante*

12. L'intervenante expose que la charge d'urbanisme consiste en l'aménagement de la voirie existante sur une longueur estimée de 10 mètres. Elle soutient cette charge ne lui laisse aucune marge d'appréciation, dès lors que la longueur et la largeur de l'aménagement sont définis et qu'en ce qui concerne le trottoir, il est prévu qu'après la construction de l'ouvrage, elle devra introduire une demande visant la réalisation définitive du trottoir. À son estime, la charge litigieuse est donc suffisamment claire et précise.

#### *IV.4. Examen*

13. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme suit :

- « Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.

Outre la compatibilité du projet avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section».

L'article D.IV.54 du même Code prévoit notamment ce qui suit :

- « Outre les conditions nécessaires à la faisabilité ou à l'intégration du projet, l'autorité compétente peut subordonner la délivrance des permis aux charges qu'elle juge utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité.

Les charges d'urbanisme consistent en des actes ou travaux imposés au demandeur, à l'exclusion de toute contribution en numéraire, en vue de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal. Les impacts positifs du projet sur la collectivité, à savoir sa contribution à rencontrer un intérêt général, sont pris en compte pour, le cas échéant, contrebalancer les impacts négatifs.

Les charges sont supportées par le demandeur et couvrent la réalisation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts publics, la réalisation ou la rénovation de constructions ou d'équipements publics ou communautaires en ce compris les conduites, canalisations et câbles divers enfouis, ainsi que toutes mesures favorables à l'environnement.

[...]

Le Gouvernement peut déterminer la nature des charges d'urbanisme, les modalités d'application de ces charges et définir le principe de proportionnalité ».

L'article R.IV.54-1 dispose comme il suit :

« § 1<sup>er</sup>. La nature des charges imposées ne doit pas nécessairement être en relation immédiate avec le projet autorisé. Néanmoins, les actes et travaux imposés au titre de charges d'urbanisme doivent soit se situer dans ou à proximité du projet, soit être justifiés au regard de la stratégie territoriale définie à l'échelle communale ou pluricommunale, au sens des articles D.II.10 et D.II.6.

§ 2. Les voiries et espaces verts publics visés à l'article D.IV.54, alinéa 3, sont entendus au sens large et intègrent notamment les aménagements visant à améliorer le déplacement des différents usagers et leur sécurité, les équipements, le mobilier, tels que le placement de poteaux d'éclairage, de signalisation routière, la réalisation d'une piste cyclable, d'un piétonnier, l'aménagement d'un parking public, d'une place, la création ou l'extension des impétrants ou de l'égouttage qui profite à la collectivité, la construction d'un abribus, et les aménagements végétaux réalisés sur un bien accessible au public, tels que la création d'un square, d'un parc, la plantation d'alignement d'arbres en voirie, la création d'un bassin d'orage paysager ».

L'article R.IV.54-3, alinéa 1<sup>er</sup>, est, quant à lui, rédigé comme suit :

« Le permis détermine distinctement les conditions et les charges imposées moyennant une motivation qui justifie le choix des charges et de leur localisation et le respect du principe de proportionnalité ».

14. Il est constant que les conditions qui assortissent un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet, et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Ainsi, elles ne peuvent pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

15. En l'espèce, le dispositif de l'acte attaqué est rédigé comme suit :

« Article 1<sup>er</sup> : Le permis d'urbanisme sollicité par la s.p.r.l. MAISON BAIJOT est octroyé.

1. La charge d'urbanisme imposée en vertu de l'article D.IV.54 du Code de Développement Territorial (CoDT) est l'aménagement de la voirie; Les travaux y afférents seront pris en charge par la demandeuse. Afin de garantir la bonne réalisation des charges d'urbanisme imposées dans le permis d'urbanisme, un cautionnement bancaire d'un montant total de 15.000 € sera versé au profit de la Ville de Seraing [...]. Ce montant a été calculé par le bureau technique et correspond au coût des travaux d'aménagement de la voirie sur une longueur estimée à 10 mètres. Cette somme sera débloquée lors du constat de la bonne réalisation des travaux par le bureau technique de la ville de Seraing.

2. Le titulaire du permis devra respecter les conditions suivantes :  
[...]

- trottoir non revêtu : après construction de l'ouvrage, la demandeuse introduira, auprès du bureau technique de la ville de Seraing [...] une demande visant à la réalisation définitive du trottoir. Les frais y afférents seront à charge de la demandeuse ».

16. L'acte attaqué détermine distinctement la charge d'urbanisme et les conditions qu'il impose.

Il impose, à titre de charge d'urbanisme, « l'aménagement de la voirie ». Afin de garantir la bonne réalisation de cette charge d'urbanisme, l'acte attaqué impose le versement, à titre de caution, d'une somme de 15.000 euros sur un compte au profit de la commune. Il précise que cette somme correspond « au coût des travaux d'aménagement de la voirie sur une longueur estimée de 10 mètres ». Par ailleurs, s'agissant des conditions, il impose notamment à la demanderesse de permis la réalisation définitive d'un trottoir dont les frais seront à sa charge, sans autre précision.

Cela étant, si la charge d'urbanisme est distincte de la condition ci-avant visée, elle est imprécise, dès lors que l'acte attaqué ne précise pas en quoi consiste exactement l'aménagement à réaliser, ni n'en détermine l'espace exact, notamment selon qu'il s'agisse de l'espace à réserver à la circulation des véhicules ou à celle des piétons, voire aux deux. Il ne précise pas non plus la nature de l'aménagement à réaliser. Par ailleurs, si, pour l'auteur de l'acte attaqué, le montant de la caution correspond à des travaux de voirie sur une longueur de 10 mètres, il convient de constater que cette longueur ne correspond pas à la largeur de la parcelle qui, aux dires de la partie adverse, est de 9,5 mètres.

En revanche, si la charge d'urbanisme se confond avec la condition, l'aménagement de la voirie consiste alors en la réalisation définitive d'un trottoir, sans que l'on sache si l'acte attaqué est en réalité assorti d'une charge ou d'une condition. L'acte attaqué ne précise pas l'endroit, le revêtement ni les dimensions du trottoir qu'il convient de réaliser.

Le troisième moyen est fondé, ce que des débats succincts suffisent à constater.

17. Les conclusions du rapport peuvent être suivies. Il n'y a dès lors pas lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

## *V. Indemnité de procédure et autres dépens*

18. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

La partie requérante s'est acquittée des droits et contributions afférents à la demande de suspension et à la requête en annulation.

L'article 70, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, prévoit que lorsque la demande n'appelle que des débats succincts, la requête en annulation ne donne pas lieu au paiement de droit.

Il y a lieu, par conséquent, d'ordonner le remboursement du droit de rôle de 200 euros et de la contribution de 20 euros.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulée la décision du 29 avril 2021 du collège communal de la commune de Seraing qui octroie un permis d'urbanisme à la SRL Maisons Baijot, ayant pour objet la construction d'une maison d'habitation unifamiliale sur un bien sis rue Mozart à Seraing (Bonnelles).

**Article 2.**

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

**Article 3.**

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6<sup>o</sup>, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

**Article 4.**

Le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros, prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, versés par la partie requérante seront remboursés à celle-ci par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le 21 juin 2022 par :

Colette Debroux,  
Céline Morel,

président de chambre,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux