

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.392 du 6 septembre 2022

A. 218.854/XIII-7620

En cause : **COLOMBEROTTO** Valentino,
ayant élu domicile
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Ville de Seraing,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTENDAELE et
Bertrand HEYMANS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **ZILLI** Vincent,
2. **GILLIS** Charlotte,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Jean-Louis GILISSEN, avocat
rue Collard Trouillet 47
4100 Seraing.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 mars 2016, Valentino Colomberotto sollicite d'une part, l'annulation du permis d'urbanisme que le collège communal de la ville de Seraing a délivré le 2 décembre 2015 aux époux Zilli-Gillis pour la construction d'une terrasse extérieure sur un bien situé à Seraing (Boncelles), avenue des Sillons 87 et d'autre part, la suspension de son exécution.

II. Procédure

Un arrêt n° 235.261 du 28 juin 2016 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé une demande de poursuite de procédure.

Par une requête introduite le 25 août 2016, Vincent Zilli et Charlotte Gillis ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 7 septembre 2016.

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

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 15 juin 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} septembre 2022.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Eva Lippens, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele et Bertrand Heymans, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Yassin Hachlaf, *loco* M^e Jean-Louis Gilissen, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, 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

L'essentiel des faits utiles à l'examen de la cause a été exposé dans l'arrêt n° 235.261 du 28 juin 2016. Il convient de s'y référer.

Les faits postérieurs à cet arrêt sont les suivants :

1. Le 1^{er} mars 2017, Valentino Colomberotto et Domenica Chiarenza déposent plainte avec constitution de partie civile entre les mains du juge

d'instruction du tribunal de première instance de Liège du chef de faux et usage de faux à l'encontre de Vincent Zilli et de Charlotte Gillis; ils affirment que l'accord daté du 14 octobre 2014 est un faux dès lors qu'ils n'ont jamais signé ce document et que les signatures y apposées ne sont pas les leurs.

2. Le 1^{er} décembre 2020, la chambre du conseil du tribunal de première instance de Liège déclare notamment ne pas y avoir lieu de poursuivre Vincent Zilli et Charlotte Gillis en ce qui concerne les préventions de faux. Les requérants interjettent appel de cette ordonnance.

3. Le 20 décembre 2021, la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Liège confirme l'ordonnance du 1^{er} décembre 2020. Elle décide qu'il n'existe pas de charges suffisantes de culpabilité imputables à Vincent Zilli et Charlotte Gillis.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

1. Les parties intervenantes soulèvent une exception d'irrecevabilité déduite de l'absence d'intérêt à agir. Elles affirment que la requête a été rédigée par le gendre du requérant alors qu'il est impossible de déterminer en quoi cette personne est concernée par l'acte attaqué et alors que le requérant lui-même ne formule concrètement aucun grief personnel contre l'acte attaqué.

Elles excipent ensuite du fait que Domenica Chiarenza n'a introduit aucune réclamation dans ce dossier de telle sorte que le requérant n'étant pas plein et unique propriétaire de son bien immobilier, il ne peut pas introduire la présente procédure.

Elles soutiennent en troisième lieu, que le requérant n'apporte aucune preuve de son intérêt autrement que par des formules incomplètes et non étayées dans les faits et qu'en réalité, il ne subit aucun préjudice à l'égard de l'extension qui a été réalisée « dans le strict respect de la légalité ».

2. Le requérant réplique que la requête a été introduite et signée par lui, qu'il est le voisin direct du projet et n'a donc pas d'autres éléments à justifier, que la terrasse litigieuse provoque de l'ombre et des vues « éventuelles » et que le fait qu'il n'est pas le seul et unique propriétaire n'enlève rien à son intérêt.

IV.2. Examen

1. Bien que sa rédaction puisse parfois prêter à confusion, la requête est introduite et signée par le seul Valentino Colomberotto, requérant en la présente cause.

Il est copropriétaire de la maison voisine de celle qui fait l'objet du permis attaqué, maison dans laquelle il réside. Cette seule qualité de voisin immédiat du projet lui confère un intérêt suffisant à demander l'annulation d'un permis d'urbanisme qui autorise la construction d'une terrasse suspendue le long de la façade latérale de la maison voisine du côté de sa propriété, à moins de trois mètres de la limite séparative des fonds.

La circonstance qu'il n'est pas le seul propriétaire de sa maison est sans incidence sur son intérêt à agir devant le Conseil d'État.

L'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

1. Sous l'intitulé « moyens et règles enfreintes », la requête unique énonce ce qui suit :

« Le permis d'urbanisme concerne une terrasse sur pilotis très volumineuse (30 m²). Elle comporte une palissade de 3 m de haut sur 7 m de long et a donc un fort impact visuel.

La terrasse est en exposition nord (M. et Mme Zilli-Gillis ne pourront que rarement en profiter), cache donc l'ensoleillement plein sud (elle est à 2 m de la limite et monte à 6 m de haut).

Cette terrasse empêche l'intimité (palissade en bois avec des espaces permettant de regarder) des chambres en vis-à-vis de mes beaux-parents.

Cette construction engendrerait une dépréciation de l'habitation de mes beaux-parents (maison de plain-pied).

Au vu de ces désagréments, le collège communal devait donc s'appuyer sur un accord écrit de M. et Mme Colomberotto-Chiarenza pour délivrer ce permis d'urbanisme, l'accord écrit de mes beaux-parents est un faux (les signatures ne sont pas authentiques) et d'autant plus irrecevable car ne contenant pas de plan (il peut donc faire référence à n'importe quel projet) ».

Il est ajouté dans la requête ce qui suit :

« M. Zilli a profité de la naïveté et de la méconnaissance des droits de mes beaux-parents. Ma belle-mère, Domenica Chiarenza, est âgée et malvoyante. Mon beau-père, Valentino Colomberotto est âgé et ne sait pas bien lire et écrire. M. Zilli a été malhonnête et a réalisé un faux et en a fait usage ».

2. Dans l'exposé des éléments de fait de l'affaire, le requérant écrit encore ce qui suit :

« Dans le courant de l'année 2015, Mr Zilli est venu montrer une ébauche de plan pour un balcon sur le côté de sa maison en vis-à-vis des fenêtres des chambres de mes beaux-parents.
Il leur a fait signer le plan avec ce petit balcon.
Plus tard, Mr Zilli revient avec un autre plan (joint à la requête), d'une terrasse sur pilotis beaucoup plus grande (environ 30 m²) prétextant que le premier ne convenait pas, pour signature.
Mes beaux-parents refusent de le signer car le projet est trop imposant.
Ensuite, nous n'avons plus eu de nouvelles du voisin, Mr Zilli, avec qui pourtant nous étions en bons termes.
Le 20/02/2016, Mr Zilli entame des travaux de fondations pour sa terrasse sur pilotis.
Aucun moyen (lettre, rencontre avec le voisin, affichage, implantation) n'a été utilisé pour nous prévenir de ce permis d'urbanisme.
Nous avons contacté la commune par mail (annexé à la requête) pour leur signaler notre désaccord sur cette construction.
Le 22 et 23/02/2016, nous nous sommes rendus à la commune de Seraing pour voir le permis d'urbanisme. Les fonctionnaires communaux nous signalent un accord écrit de mes beaux-parents (annexé à cette requête) pour ce projet.
Ce document est un faux (les signatures ne correspondent pas aux vraies signatures de Valentino Colomberotto et Domenica Chiarenza). De plus, ce document informe d'un accord sur un plan qui n'est pas joint. Ce qui le rend d'autant plus irrecevable ».

3. En réplique, il estime que le Conseil d'État doit examiner la réalité de sa contestation relativement à son accord sur le projet indépendamment de son allégation relative à la fausseté de la pièce.

Il soutient qu'il ne s'agit pas d'un considérant relatif à une simple constatation de fait mais bien d'un motif déterminant et à part entière de la décision, prenant place entre deux autres motifs. Il en déduit que rien ne démontre que la partie adverse aurait pris exactement la même décision si elle avait su qu'il n'y avait pas d'accord des voisins sur le projet.

Il est d'avis que la question de savoir si le document est un vrai ou un faux n'a pas une si grande importance et que ce document pourrait être exact et ne pas constituer un faux au sens du droit pénal s'il était relatif à un autre plan qui n'a pas été signé.

Il allègue avoir toujours affirmé qu'il a signé une attestation pour laquelle on leur avait montré un plan de balcon. Selon lui, bien que les parties

intervenantes affirment qu'en réalité elles ont montré un plan de terrasse, il y a lieu de constater qu'il n'a signé aucune annexe.

Il reproche à la partie adverse de ne pas avoir cherché à vérifier à quoi se rapportait l'accord (plan) mais d'en avoir tenu compte, considérant, sans autre élément, que celui-ci se rapportait à la terrasse dont question, ce qui est inexact et même invérifiable aujourd'hui.

4. Dans son dernier mémoire, il considère que l'arrêt du 20 décembre 2021 de la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Liège ne se prononce pas sur le fond du dossier au pénal et que, partant, le Conseil d'État peut examiner les éléments de fond relatifs à la crédibilité de ses déclarations. A ce sujet, il rappelle que trois rapports d'expertise graphologique ont été déposés et que deux se prononcent sur le fait qu'il est probable qu'il ne soit pas le signataire de l'écrit. Il en déduit que la lecture de l'ensemble de ces documents « laisse une incertitude très grande sur le fait [qu'il] ait lui-même signé le document », ce qui a une incidence sur la motivation de la décision attaquée dès lors que la ville de Seraing a « expressément sollicité l'accord du voisin comme condition d'appréciation d'octroi du permis ».

V.2. Examen

1. L'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« Considérant que le bien est situé dans le périmètre du lotissement 43 non périmé autorisé par le collège échevinal en date du 31 août 1976;

(...)

Considérant que selon l'article 5 du lotissement, les constructions doivent obligatoirement s'implanter dans la zone de construction définie au plan;

Considérant que les terrasses couvertes ou non, les balcons, etc. sont exclus de cette zone;

Considérant que le projet est une terrasse sur pilotis;

Considérant qu'il correspond à la destination de la zone;

Considérant que, bien que la terrasse soit implantée à plus de 1,90 m de la limite de parcelle, l'accord du voisin a été sollicité;

Considérant que celui-ci a marqué son accord par écrit;

Considérant que le brise-vue en cèdre garantit l'intimité tant des usagers de la terrasse que des occupants de la propriété voisine;

Considérant que la terrasse est un volume aéré présentant un impact visuel faible;

Considérant que cet aménagement permet une meilleure communication entre les pièces de vie et le jardin;

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

ACCORDE

le permis demandé sous certaines conditions:

- toutes les précautions seront prises pour ne causer aucun préjudice aux propriétés voisines;
- les articles du règlement communal sur les bâtisses relatifs aux transformations de façade, dépôt de matériaux, cloisons, échafaudages, seront respectés ».

2. Il ressort de cette motivation que l'auteur de l'acte attaqué énumère plusieurs raisons justifiant l'octroi du permis d'urbanisme et parmi celles-ci, le fait que l'accord du voisin a été sollicité et que celui-ci a marqué son accord par écrit sur le projet.

Cet élément de motivation de l'acte attaqué ne peut s'analyser comme une simple constatation de fait compte tenu des motifs dans l'énumération desquels il prend place, à savoir entre l'affirmation selon laquelle le projet correspond à la destination de la zone et celle selon laquelle il s'agit d'un bon aménagement des lieux.

Aucun élément de la décision ou du dossier administratif ne permet de conclure qu'en l'absence de cet accord ou en présence d'un désaccord du voisin, l'autorité communale aurait pris la même décision. En l'absence d'élément décisif dans ce sens, le Conseil d'État empiéterait sur le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'administration en estimant que le permis peut être et aurait pu être délivré sur la base des seuls autres motifs.

Par ailleurs, la circonstance que cet accord n'était requis par aucune disposition législative ou réglementaire ne fonde pas nécessairement la conclusion que le motif critiqué est surabondant. Au contraire, le fait que l'auteur de l'acte attaqué vise un accord non obligatoire peut signifier qu'il s'est déterminé en fonction de cet élément, dans son appréciation en opportunité.

Par conséquent, il y a lieu de conclure au caractère déterminant de ce motif de la décision.

3. Tel qu'il est rédigé dans la requête, le premier moyen énonce de manière explicite que l'accord dont fait état la motivation de l'acte attaqué est un

faux dès lors que les signatures y apposées « ne correspondent pas aux vraies signatures de Valentino Colomberotto et de Domenica Chiarenza ».

Suite à la plainte déposée avec constitution de partie civile par le requérant et son épouse contre les époux Zilli-Gillis du chef de faux et usage de faux, la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Liège a prononcé, le 20 décembre 2021, un arrêt confirmant l'ordonnance du 1^{er} décembre 2020 de la chambre du conseil, décidant qu'il n'y a pas de charges suffisantes de culpabilité imputables à Vincent Zilli et à Charlotte Gillis et déclarant n'y avoir pas lieu de les poursuivre en ce qui concerne les préventions de faux et d'usage de faux.

En tant qu'il dénonce un motif entaché de faux, le moyen ne peut donc pas être accueilli.

Au surplus, si les différentes expertises déposées ne permettent pas d'établir avec certitude que le requérant est bien le signataire du document visé, elles ne démontrent pas non plus qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, son auteur s'est appuyé sur un faux pour prendre sa décision.

4. Le moyen tel qu'il est énoncé dans la requête excipe également du fait que l'accord n'est accompagné d'aucun plan et pourrait donc faire référence à n'importe quel projet.

Dans son mémoire en réplique, le requérant affirme avoir signé une attestation se rapportant à un balcon et non à une terrasse.

Or, l'écrit du 14 octobre 2014 est rédigé comme suit :

« Je soussigné, Monsieur et Madame COLOMBEROTTO (mention du nom manuscrite), accepte le projet de Monsieur et Madame Zilli. Je suis d'accord pour qu'ils construisent leur terrasse attenante à leur maison. Monsieur Zilli m'a montré les plans du projet. (suivent deux signatures) ».

Partant, la thèse alléguée par le requérant méconnaît la foi due à cet acte.

Il n'est pas contesté qu'au moment où cet accord a été sollicité, une esquisse du projet lui a été présentée.

Il n'est pas établi que le projet a été postérieurement modifié en ce qui concerne la surface, la forme et la hauteur de la terrasse.

Il n'est pas non plus exclu qu'il a connu des variations, les plans versés au dossier administratif étant datés du 12 juin 2015. La nature de celles-ci est cependant difficilement déterminable sur la base des renseignements communiqués.

En outre, les affirmations du requérant ne sont pas très claires dans la mesure où, dans sa requête, il précise avoir signé « dans le courant de l'année 2015 » un plan prévoyant un petit « balcon » mais avoir refusé d'accepter un projet plus imposant soumis ultérieurement, tout en arguant de faux un document d'accord du 14 octobre 2014 pour un projet de « terrasse ».

Au vu de ces différents éléments, le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

1. Le requérant déplore dans sa requête ce qui suit :

- « Le permis d'urbanisme concerne une terrasse sur pilotis très volumineuse (30 m²). Elle comporte une palissade de 3 m de haut sur 7 m de long et a donc un fort impact visuel.

La terrasse est en exposition nord (M. et Mme Zilli-Gillis ne pourront que rarement en profiter), cache donc l'ensoleillement plein sud (elle est à 2 m de la limite et monte à 6 m de haut).

Cette terrasse empêche l'intimité (palissade en bois avec des espaces permettant de regarder) des chambres en vis-à-vis de mes beaux-parents.

Cette construction engendrerait une dépréciation de l'habitation de mes beaux-parents (maison de plain-pied) ».

2. En réplique, il expose ce qui suit :

- « Monsieur le Premier Auditeur c.s. estime que ce deuxième moyen n'est pas sérieux dans la mesure où aucune erreur manifeste d'appréciation ne serait soulevée;

Cela est exact, cependant la lecture attentive de la requête permet de considérer que le requérant dénonce l'inexactitude d'un autre motif touchant précisément au bon aménagement des lieux;

En effet, la requête précise bien que la terrasse “ est très volumineuse, cache donc l'ensoleillement et empêche l'intimité (palissade avec des jours permettant de regarder) des chambres en vis-à-vis de mes beaux-parents ”;

Or, le permis, dans un autre motif, précise que “ le brise-vue en cèdre garantit l'intimité tant des usagers de la terrasse que des occupants de la propriété voisine ”;

Le requérant dépose des photographies de ce brise-vue démontrant qu'effectivement il y a des interstices qui empêchent le respect de l'intimité que la Ville de Seraing tient pourtant pour acquise dans sa motivation;

L'acte attaqué est également inexact sur ce point ».

VI.2. Examen

La décision attaquée est notamment motivée comme suit : « Considérant que le brise-vue en cèdre garantit l'intimité tant des usagers de la terrasse que des occupants de la propriété voisine ».

Le projet prévoit en effet d'entourer la surface de la terrasse d'une balustrade recouverte de lamelles ajourées de bois de cèdre d'une hauteur de deux mètres. La demande justifie cette balustrade par le souci de garantir une certaine intimité sur la terrasse en hauteur vis-à-vis des voisins (ne pas être vus par eux et ne pas les voir).

Dans l'acte attaqué, son auteur évoque un moyen de garantir l'« intimité » des voisins, c'est-à-dire, selon l'acception usuelle du terme, le souci de les protéger des vues extérieures importunes.

Les photographies produites par le requérant ne démontrent pas que la balustrade autorisée est impropre à garantir l'intimité des voisins, le fait qu'elle n'empêche pas toute vue de n'importe quelle manière (par exemple en regardant au travers des interstices en collant son œil sur ceux-ci) n'étant pas suffisant à cet égard.

Pour le surplus, le requérant oppose son appréciation en opportunité du bon aménagement des lieux à celle de l'auteur de l'acte attaqué sans démontrer cependant d'erreur au sujet des faits fondant celle-ci et il ne dénonce pas une erreur manifeste d'appréciation.

Or, le Conseil d'État, qui est le juge de la légalité, ne peut pas substituer son appréciation en opportunité à celle de l'autorité administrative et il ne lui appartient pas davantage d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des voisins requérants.

Partant, le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

Le requérant se désiste de son troisième moyen dans son dernier mémoire. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VIII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 400 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 6 septembre 2022, par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux