CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 255.550 du 20 janvier 2023

A. 238.112/XIII-9898

En cause : 1. **ANSIAS** Joachim,

2. **FRUYTIER** David,

ayant élu domicile chez
M^e^ Lionel-Albert BAUM, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur,

contre :

1. **la ville de Marche-en-Famenne,**
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e^ Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne,

2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme LIXON,
ayant élu domicile chez
M^es^ Matthieu GUIOT et
Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431F
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 6 janvier 2023, Joachim Ansias et David Fruytier demandent, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 23 décembre 2022 par laquelle le collège communal de Marche-en-Famenne octroie à la société anonyme (SA) Lixon un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de

bâtiments, l'abattage d'arbres et la construction d'un immeuble de 41 appartements, d'un parking souterrain de 48 places, d'une cabine haute tension (HT) et d'une voirie, et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 16 janvier 2023, la SA Lixon demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Les parties adverses ont, chacune, déposé une note d'observations et un dossier administratif.

Par une ordonnance du 9 janvier 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 janvier 2023.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Aurélie Vandenberghe, *loco* M^es^ Alfred Tasseroul et Lionel-Albert Baum, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^es^ Julien Laurent et Maxence Paneels, *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocats, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e^ Matthieu Guiot, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, 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. Le 30 mai 2017, la SA Lixon dépose auprès de l'administration communale de Marche-en-Famenne une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de bâtiments, l'abattage d'arbres et la construction d'un immeuble à appartements et d'un parking souterrain de 48 places rue Victor Libert n° 33, sur un bien cadastré 1^ère^ division, section A, n° 777R.

Ce bien est repris en zone d'habitat au plan de secteur.

Le 1er octobre 2018, le collège communal de la ville de Marche-en-Famenne délivre le permis sollicité.

Le 12 avril 2019, un recours en annulation est introduit contre ce permis auprès du Conseil d'État.

Par un arrêt n° 249.778 du 9 février 2021, le Conseil d'État constate la renonciation de la SA Lixon à s'en prévaloir.

2. Le 18 septembre 2020, la SA Lixon dépose une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de bâtiments, l'abattage d'arbres et la construction d'un immeuble de 41 appartements, d'un parking souterrain de 48 places, d'une cabinet HT et d'une voirie concernant le même bien.

Un permis lui est délivré le 19 juillet 2021.

Le 17 septembre 2021, un recours en annulation est introduit contre ce permis auprès du Conseil d'État.

Le 7 juin 2022, le collège communal décide de retirer le permis précité, au motif que le frêne dont l'abattage a été demandé et a été autorisé n'a pas été présenté comme arbre remarquable alors qu'il aurait dû l'être en application de l'article R.IV.4-7, 2°, a), du Code du développement territorial (CoDT).

3. Le 22 juin 2022, la SA Lixon dépose des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

Un accusé de réception de dossier complet est délivré le 12 juillet 2022.

4. Une enquête publique est organisée du 25 juillet au 30 août 2022, sur la base des articles R.IV.40-1, § 1er, 1°, et R.IV.40-2, § 1er, 2°, du CoDT et en raison d'écarts au schéma d'orientation local (SOL) du « Quartier de la Fourche » ainsi qu'au guide communal d'urbanisme (GCU).

Quinze réclamations sont introduites.

5. Le 16 août 2022, le département de la Nature et des Forêts (DNF) émet avis favorable conditionnel, s'énonçant comme il suit :

« Considérant que :

Au plan de secteur, le projet est situé en zone d'habitat.
Le projet n'impactera pas le réseau Natura 2000.

Divers abattage[s] d'arbres d'essences variées sont prévus pour mettre à la place un parking souterrain avec une toiture végétalisée.

Un de ces arbres est un frêne qui est assez exceptionnel dans le paysage marchois de par sa dimension et sa vigueur.

Le caractère remarquable de ce frêne est mis en doute par le demandeur, cet arbre n'étant selon lui pas entièrement visible du domaine public vu le mur d'enceinte.

Le projet prévoit l'urbanisation d'un des rares espaces vert[s] restant encore dans la ville de Marche.

Le projet ne prévoit pas directement de plantations compensatoires d'arbres. Seuls des arbustes et autres graminées/vivaces sont prévus.

J'émets un avis favorable conditionné à la demande.

Conditions :

Les travaux d'abattage seront effectués hors période de nidification (à réaliser entre le 15 juillet et le 15 mars).

Des plantations compensatoires des arbres perdus devront être prévues. Celles-ci comporteront des arbres HT [hautes tiges] (et non uniquement des arbustes).

Remarque :

À l'heure où les espaces verts urbains prennent de plus en plus d'importance notamment par leur rôle très important dans la limitation des surchauffes des villes en période de canicule, phénomène qui ne fera que croître dans les décennies futures, nous estimons que la perte de ces arbres de grandes dimensions n'est pas opportune.

Enfin, l'arbre le plus imposant (frêne) n'est pas situé dans la zone d'emprise des futurs bâtiments. Son maintien pourrait être envisagé de même que d'autres feuillus ».

6. Les autres avis suivants sont émis au sujet de la demande de permis d'urbanisme :

- la zone de secours du Luxembourg : avis favorable conditionnel du 7 septembre 2022;
- la direction des Routes du Luxembourg du Service public de Wallonie (SPW) : avis favorable conditionnel du 7 septembre 2022;
- la commission consultative communale d'aménagement du territoire et mobilité (CCATM) : avis défavorable du 20 septembre 2022.

7. Le 20 septembre 2022, le collège communal proroge de trente jours le délai dont il dispose pour statuer sur la demande de permis.

8. Le 14 novembre 2022, il émet un avis favorable conditionnel sur la demande de permis.

9. Le 15 décembre 2022, le fonctionnaire délégué transmet un avis favorable conditionnel et une proposition de décision d'octroi conditionnel du permis.

10. Le 23 décembre 2022, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SA Lixon, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1er.

VI. L'extrême urgence

VI.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les parties affirment que l'acte attaqué, délivré le vendredi 23 décembre 2022, leur a été notifié par des courriers du même jour, lesquels n'ont pu être réceptionnés que le lundi 26 décembre 2022 au plus tôt.

Elles indiquent avoir adressé quatre courriers distincts (les 3, 4 et 6 janvier 2023) à la commune, à l'exploitant et à son conseil, afin de connaître les intentions du bénéficiaire quant à la mise en œuvre de son permis. Aucune réponse n'a été apportée à ces différents courriers. Elles redoutent une mise en œuvre rapide du projet.

B. La première partie adverse

La première partie adverse ne conteste pas la diligence à agir des parties requérantes. Elle indique cependant que le début des travaux ne lui a pas encore été notifié, conformément à l'article D.IV.71 du CoDT.

C. La seconde partie adverse

La seconde partie adverse considère qu'aucun élément objectif ne permet de déterminer que le permis attaqué sera mis à exécution à très bref délai. Elle relève également l'absence de la notification visée à l'article D.IV.71 du CoDT.

D. La partie intervenante

La partie intervenante soutient que l'acte attaqué ne peut être mis en œuvre avant le 22 janvier 2023 compte tenu des termes de l'article D.IV.90 du CoDT. Elle reproche aux parties requérantes de l'avoir interrogée durant les congés du bâtiment et considère que la demande de suspension en extrême urgence est prématurée : selon elle, « rien n'empêchait les requérants d'introduire une demande de suspension ordinaire et d'ensuite s'enquérir de [s]a position […] quant à la mise en œuvre de l'acte attaqué malgré l'introduction de cette procédure ».

VI.2. Examen

Sur le recours à la procédure en référé, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme il suit :

« § 1er. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1er et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :
1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;
2° et si au moins un moyen sérieux susceptible prima facie de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.
[...]

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.
[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1er, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1er.

[…] ».

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

Compte tenu de ce qui précède, à partir du moment où le législateur n'exige plus que soit introduite en même temps qu'un recours en annulation une demande de suspension de l'exécution de l'acte ainsi attaqué, il appartient au requérant de vérifier de manière proactive si et quand le permis d'urbanisme dont il demande l'annulation risque d'être mis en œuvre, étant entendu qu'un tel permis est exécutoire dès sa délivrance, sous réserve des cas de suspension prévus à l'article D.IV.90 du CoDT.

En l'absence d'information obtenue à cet égard, le requérant est en droit d'introduire, éventuellement concomitamment à son recours en annulation, une demande de suspension selon la procédure ordinaire, quitte, si les travaux commencent avant qu'un arrêt soit rendu sur la demande de suspension, à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, comme l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État l'y autorise.

Lorsque les informations obtenues font état de la volonté du bénéficiaire du permis litigieux de mettre en œuvre celui-ci dans un délai qui est incompatible avec l'instruction d'un recours en annulation, le requérant diligent est en mesure d'assortir sa requête d'une demande de suspension ordinaire, voire d'une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence si le chantier entre dans une phase exécutoire et qu'il est à craindre, au vu des circonstances de l'espèce (délai de chantier, moment de survenance des atteintes aux intérêts du requérant, type de projet,…), que les atteintes à ses intérêts vont intervenir dans un délai incompatible avec le traitement de sa demande en suspension ordinaire. À ce moment-là, le requérant doit faire preuve de la plus grande diligence pour saisir le Conseil d'État.

En l'espèce, l'acte attaqué a été délivré le 23 décembre 2022.

Suivant l'article D.IV.90, alinéa 1er, du CoDT, « [l]e permis délivré par le collège communal est suspendu tant que le demandeur n'est pas informé de sa notification au fonctionnaire délégué et durant le délai de trente jours octroyé au fonctionnaire délégué pour une éventuelle suspension en application de l'article D.IV.62 ».

Il n'est pas contesté que l'acte attaqué est actuellement suspendu en vertu de cette disposition.

Toutefois, la bénéficiaire du permis n'a pas répondu aux parties requérantes qui l'interrogeaient sur ses intentions quant à l'exécution du permis. Certes, cette demande de renseignement a été adressée à un moment où de nombreuses entreprises sont fermées en raison des congés d'hiver. Il n'en reste pas moins qu'à l'audience, le conseil de la partie intervenante, expressément interrogé sur les intentions de sa cliente, n'a pas été en mesure de préciser celles-ci.

Il y a lieu d'ajouter que les parties requérantes accordent une grande importance aux arbres à hautes tiges présents sur la parcelle concernée – en particulier au frêne que la première partie adverse considère elle-même comme remarquable – et que l'abattage de ceux-ci peut être réalisé en très peu de temps. De plus, à partir du moment où la bénéficiaire du permis n'entend pas communiquer ses intentions quant au délai de mise en œuvre de celui-ci, il ne peut être attendu des parties requérantes qu'elles scrutent quotidiennement l'arrivée d'éventuels élagueurs.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de considérer que la procédure en extrême urgence est effectivement la seule procédure en mesure de prévenir utilement le dommage craint.

Dès lors que, dans cette hypothèse, il est exigé des parties requérantes qu'elles fassent preuve de la plus grande diligence pour saisir le Conseil d'État, il ne peut leur être reproché d'avoir introduit leur recours à un moment où l'acte attaqué n'était effectivement pas exécutoire, cette démarche étant précisément entreprise afin de prévenir toute critique ultérieure quant à un éventuel défaut de diligence dans leur propre chef.

Ayant introduit leur demande de suspension en extrême urgence dans les dix jours de la réception de l'acte, les parties requérantes ont fait preuve de la diligence requise.

Il s'ensuit que l'extrême urgence est établie.

VII. L'urgence

VII.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les parties requérantes font valoir trois types d'inconvénient.

Le premier concerne la mise en péril d'un frêne, que la première partie adverse considère elle-même comme remarquable, et d'autres arbres présents sur la parcelle. Elles affirment à cet égard que le DNF a souligné la nécessité de mener une réflexion afin de conserver certains arbres. Elles indiquent habiter « au plus proche de cet espace actuellement dévolu aux arbres ». À leur estime, l'abattage du frêne entraînera des conséquences irréversibles sur leur situation personnelle, ayant une vue sur cet arbre et profitant notamment de sa majestuosité et de son utilité environnementale.

En deuxième lieu, elles estiment que le projet porte atteinte à leur cadre de vie, « [q]ue ce soit par l'abattage des arbres ou l'édification de volumes totalement disproportionnés par rapport au contexte bâti et non bâti existant ». Elles dénoncent un effet de rupture. Elles redoutent les multiples allées et venues, du charroi, des problèmes de mobilité – notamment mis en exergue dans l'avis défavorable de la CCATM – et des nuisances sonores liées à la création de plus de quarante appartements. Elles font état « d'une dénaturation du quartier où ses habitants vont perdre le charme actuel de la rue Notre-Dame de Grâces et l'esthétique architecturale prédominante de la rue Victor Libert caractérisée par des petites maisons et le bâtiment des Pères Franciscains ». Au sujet de la mobilité, elles

relèvent que l'entrée du futur parking se situe presque juste en face de l'habitation du premier requérant.

En troisième lieu, elles dénoncent l'impact visuel qu'entraîne la démolition des bâtiments actuels et la construction d'un immeuble dont la volumétrie et l'implantation sont en rupture avec le bâti existant.

B. La première partie adverse

La première partie adverse ne conteste pas que le frêne est un arbre remarquable au sens du CoDT. Elle s'étonne du fait que les parties requérantes ne produisent pas de photographie prise à partir de leur habitation pour démontrer la vue qu'elles auraient sur cet arbre. Elle soutient que, compte tenu de la configuration des lieux, le premier requérant n'aura pas de vue directe sur l'immeuble projeté mais seulement une vue oblique, tandis que l'habitation du second requérant est encore plus éloignée du projet.

S'agissant de la mobilité, elle affirme que l'étude de mobilité jointe au dossier laisse apparaître que le projet n'aura pas d'impact sur la mobilité à l'échelle du quartier. Il ressort en outre de l'acte attaqué que l'autorité, dans le cadre de l'aménagement et de l'extension du parc de la chapelle Notre-Dame de Grâces, a l'intention de placer des dispositifs améliorant la mobilité et la sécurisation des lieux.

S'agissant de l'impact visuel du projet, elle rappelle que le gabarit maximum de l'immeuble est inférieur d'environ 4 à 7 mètres par rapport aux hauteurs du clocher de Saint-François (corniche et faîtage) situé de l'autre côté de la rue Victor Libert.

C. La seconde partie adverse

S'agissant de l'abattage du frêne, la seconde partie adverse soutient que « l'utilité environnemental[e] relève d'un préjudice écologique et non pas d'un préjudice personnel » et que la perte de vue sur cet arbre n'atteint pas le minimum de gravité requis.

S'agissant de la mobilité, elle indique que l'étude réalisée en 2017 est « maximaliste » et qu'elle étudie conjointement l'impact du projet contesté et d'un autre projet déjà réalisé. Elle considère que le projet encourage la mobilité douce et que le nombre d'emplacements prévus par le parking (48) est supérieur au nombre requis par le GCU.

S’agissant de l’impact visuel et du cadre de vie, elle affirme que le second requérant est relativement éloigné du projet et qu’aucun élément ne permet d’affirmer qu’il aura vue sur celui-ci, tandis que le premier requérant n’aura, quant à lui, qu’une vue oblique. Elle reproduit également les motifs de l’acte attaqué qui examinent le gabarit de l’immeuble projeté par rapport à l’ancien couvent situé en face.

D. La partie intervenante

La partie intervenante soutient que le frêne situé sur son bien n’est pas remarquable et que, en toute hypothèse, les requérants ne disposent pas de vues directes sur cet arbre depuis leur habitation. Du reste, l’acte attaqué prévoit des compensations.

En ce qui concerne l’allégation d’atteinte au cadre de vie, elle rappelle que le projet est conforme à la zone d’habitat et que les requérants ne bénéficient pas d’un droit au maintien de la situation existante. Elle mentionne en outre que l’auteur de l’acte attaqué relève expressément que la hauteur du bâtiment projeté se réduit à l’approche des habitations voisines, de manière à assurer une transition harmonieuse, et qu’elle est inférieure au bâtiment situé en face. Elle se prévaut également de l’étude de mobilité jointe au dossier.

En ce qui concerne les vues, elle tire les mêmes conclusions que les parties adverses.

VII.2. Examen

Il résulte de l’article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, et de l’article 8, alinéa 1er, 4°, de l’arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d’État que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l’inconvénient qu’elle allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d’apprécier les risques concrets que l’exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner; l’inconvénient allégué, sauf lorsqu’il est évident ou qu’il n’est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l’urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d’apprécier les risques concrets que l’exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension. Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d’une gravité

suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en considération.

En l'espèce, la décision attaquée reconnaît, dans son préambule, que le projet comporte l'abattage d'un frêne devant être considéré comme un arbre remarquable au sens l'article R.IV.4-7, 2°, a), du CoDT. Le risque d'atteinte à la survie d'un tel arbre est généralement jugé grave dans le chef des requérants qui sont riverains de cet arbre remarquable, lequel fait partie du paysage de leur quartier et de leur environnement, quand bien même le projet porte sur la construction d'un immeuble destiné au logement dans une zone affectée à la résidence. Les conditions, compensations ou charges d'urbanisme imposées par l'autorité n'ont pas pour effet, en l'espèce, d'altérer cette gravité, pas plus que la circonstance que ledit arbre n'est pas listé. Ce préjudice est bien personnel aux riverains immédiats de l'arbre remarquable.

Si les vues sur le bien en cause sont contestées et s'il est douteux que la construction de l'immeuble engendre de graves problèmes de mobilité à l'échelle du quartier, il reste que le projet constitue objectivement une altération du cadre de vie, à tout le moins dans le chef de premier requérant, dans la mesure où son habitation, située le long d'une petite voirie à sens unique composée d'habitations unifamiliales, est située presqu'en face de l'entrée du parking du projet litigieux comportant une cinquantaine d'emplacements.

Ces deux éléments permettent de conclure à la gravité d'une partie des inconvénients allégués, de sorte que l'urgence est établie à suffisance.

VIII. Premier moyen, en sa seconde branche

VIII.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles D.IV.5 et D.IV.53 du CoDT, du règlement communal d'urbanisme de la ville de Marche-en-Famenne approuvé le 15 juillet 2004 – devenu guide communal d'urbanisme (GCU) –, du rapport urbanistique et environnemental du « Quartier de la Fourche » adopté par un arrêté ministériel du 6 décembre 2017 – devenu un schéma d'orientation local (SOL) –, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration, de l'absence, de l'erreur, de la contradiction et de l'insuffisance des causes ou des motifs, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

En une seconde branche, elles reprochent à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir admis plusieurs écarts au GCU dont le nombre et l'ampleur compromettent les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire et d'urbanisme contenu dans ce guide et ce, sans répondre de manière circonstanciée aux réclamations, ni à l'avis de la CCATM.

Elles soulignent que l'autorité s'écarte du GCU sur les douze points suivants : hauteur générale, alignement, profondeur des constructions, reculs latéraux, rythme de composition, taille du parcellaire, volumétrie des toitures, graphisme et détails de volumétrie, matériaux d'élévation, matériaux des toitures, baies et ouvertures et clôtures.

À leur estime, « [l]e nombre d'écarts sollicités fait déjà douter du fait que le demandeur de permis ait tenté, un tant soit peu, de respecter le GCU pour élaborer son projet ». De plus, la motivation de l'acte attaqué sur ces écarts est, selon elles, très succincte alors que les réclamations sur le respect de ce guide dénonçaient le gabarit et la volumétrie trop importants du projet.

Elles considèrent que la motivation de l'acte attaqué sur cette problématique revient à dire que le GCU est obsolète et que le projet autorisé ne devait pas y avoir égard. Elles affirment que ce type de justification est irrégulier et que si les indications du guide ne sont plus en phase avec la vision actuelle du développement du territoire de l'autorité communale, celle-ci se doit de le modifier préalablement à la délivrance d'un permis pour le projet contesté ou, à tout le moins, d'examiner attentivement la portée de chaque écart ainsi que leur incidence globale.

Elles ajoutent que « [l]a motivation de l'acte ne peut, également, espérer être supportée par la motivation de l'avis du fonctionnaire délégué, cette motivation n'étant » ni suffisante ni adéquate.

Elles examinent ensuite les objectifs du GCU, dont le principal vise la meilleure homogénéité du traitement des bâtiments et des espaces, dans des portions de territoire où se rencontrent de nombreuses échelles et affectations. Elles soulignent que le guide a également envisagé de créer une porte urbaine à l'endroit du projet litigieux, avec une volonté d'homogénéité et de renforcement des caractéristiques locales de la morphologie bâtie par les nouvelles constructions. Elles passent en revue les différentes dispositions du guide dont le projet s'écarte et en déduisent une dénaturation de cet instrument.

En conclusion, elles affirment qu'en autorisant le projet, le collège a commis une erreur manifeste d'appréciation. À leur estime, « [i]l n'a pas légalement justifié sa décision, alors qu'une motivation renforcée était requise en l'espèce vu le nombre d'écarts et leur ampleur [et] vu les réclamations pertinentes déposées lors des deux enquêtes publiques ».

B. La première partie adverse

La première partie adverse considère que le nombre d'écarts « ne signifie pas grand-chose » et insiste sur le fait que le GCU est en cours de révision. Elle affirme que la ville de Marche-en-Famenne a connu, au cours des vingt dernières années, un développement urbanistique fort important. Elle met en avant le fait que, comme l'indique l'acte attaqué, le guide n'aborde pas la manière de « reconstruire la ville dans la ville » en évitant l'étalement urbain et en favorisant un développement en hauteur. Elle reproduit les motifs de l'acte attaqué sur ce thème et en déduit que les questions de gabarit et de volumétrie du projet ont manifestement été au centre des préoccupations de l'autorité, ce qui a d'ailleurs amené la demanderesse de permis à revoir ses prétentions à la baisse.

Elle reconnaît que chaque écart au GCU n'a pas fait l'objet d'une motivation distincte mais elle affirme qu'« aucune disposition à valeur législative ou réglementaire, ni aucun principe général de droit n'impose qu'il en soit ainsi ».

Elle se réfère ensuite au prescrit de l'article D.IV.5 du CoDT et fait valoir qu'un des objectifs poursuivis par le guide est l'attention particulière réservée aux constructions et aménagements formant des portes urbaines vers le centre urbain, « ce qui manifestement a été le cas ». Elle insiste enfin sur l'intégration du projet par rapport au projet d'aménagement du parc de la chapelle Notre-Dame de Grâce.

C. La seconde partie adverse

La seconde partie adverse se réfère aux développements contenus dans la note d'observations de la première partie adverse et rappelle en outre la teneur de l'avis favorable émis par le fonctionnaire délégué en cours de procédure, lequel met en avant l'objectif visé par le SOL, postérieur au GCU.

D. La partie intervenante

La partie intervenante indique que l'article D.IV.5 du CoDT n'impose pas qu'il soit démontré que le GCU aurait pu être respecté. Elle affirme également que le grand nombre d'écarts par rapport au guide n'établit pas que les objectifs visés par cet instrument sont compromis. Elle considère que c'est le projet « pris dans son ensemble » qui doit être examiné au regard des objectifs du GCU, l'autorité n'étant pas tenue de motiver chaque écart de manière indépendante.

Elle reproduit ensuite les motifs que l'acte attaqué comporte sur cette problématique et en déduit les enseignements suivants :

- « [l]e projet ne compromet pas l'objectif du guide relatif au lieu du projet, à savoir réserver une attention particulière aux constructions formant des "portes urbaines" vers le centre urbain »;

- « [c]et objectif de porte urbaine n'est pas compromis par le caractère contemporain du projet »;

- « [l]es gabarits proposés s'alignent sur ceux d'autres bâtiments situés en vis-à-vis, de l'autre côté de la rue Libert et voient leur hauteur diminuer afin de se raccorder harmonieusement avec les habitations de la rue Victor Libert et de la rue Notre-Dame de Grâce[s] »;

- « [l]a profondeur proposée est en relation avec les immeubles voisins existants »;

- « [l]es dernières modifications apportées au projet ont permis de mieux rythmer les façades du projet afin de créer une expression architecturale plus verticale et rendre le projet plus homogène par rapport à l'urbanisation du reste de la voirie »;

- l'auteur de l'acte attaqué « n'a pas justifié les écarts au regard du caractère obsolète du GCU mais a uniquement indiqué qu'un projet contemporain n'avait sans doute pas été envisagé lors de l'adoption des indications de ce guide, sans pour autant qu'il ne soit contraire aux objectifs de ce dernier ».

Enfin, elle soutient que le fait que le fonctionnaire délégué a également considéré que les écarts étaient acceptables dément l'existence de toute erreur manifeste d'appréciation.

VIII.2. Examen prima facie

1. Les conditions suivant lesquelles un projet peut s'écarter des indications d'un schéma ou d'un guide sont énoncées à l'article D.IV.5 du CoDT, lequel est rédigé comme suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :

1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation;

2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

La démonstration que les objectifs du document à valeur indicative ne sont pas compromis, implique qu'au préalable, l'autorité détermine ces objectifs. Si ceux-ci ne sont pas expressément identifiés dans le document, ils peuvent toutefois découler de l'ensemble de ses prescriptions.

Lorsque les options urbanistiques et architecturales ne sont pas clairement exposées par le document de planification, l'exigence de compatibilité avec ces options fait appel au pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative qui doit veiller à ce que les objectifs principaux visés par ce document ne soient pas mis en péril par l'écart sollicité.

Toute prescription ou indication d'un schéma ou d'un guide ne constitue pas nécessairement un objectif de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme. En effet, considérer que toute prescription définit un objectif revient à rendre impossible tout écart à ce guide alors que le législateur régional wallon n'accorde plus à ces documents qu'une valeur indicative en vertu de l'article D.III.8. du CoDT.

Enfin, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

2. Le GCU applicable en l'espèce, alors dénommé règlement communal d'urbanisme, a été approuvé par un arrêté ministériel du 15 juillet 2004. Il situe les parcelles faisant l'objet du projet dans une aire urbaine de bâti discontinu avec, en surimpression, une zone dite de « porte urbaine ». Il contient des dispositions spécifiques aux aires urbaines de bâti discontinu et des prescriptions supplémentaires en ce qui concerne les zones de portes urbaines. Bien qu'étant mis en révision, le GCU est toujours en vigueur à ce jour.

3. La décision attaquée liste pas moins de douze écarts que le projet comporte par rapport à ces dispositions. Ces écarts portent sur des caractéristiques fondamentales du bâti, tels la hauteur générale, l'alignement, la profondeur des constructions, les reculs latéraux et la volumétrie des toitures.

4. Il y a lieu de constater que le préambule de l'acte attaqué n'identifie pas les objectifs du GCU.

Il ressort de la page 46 du GCU que l'objectif principal de l'aire urbaine de bâti discontinu consiste à rechercher la meilleure homogénéité du traitement des bâtiments et des espaces dans des portions de territoire où se rencontrent de nombreuses échelles et affectations, tout en réservant une attention particulière aux constructions et aménagements formant des « portes urbaines » vers le centre urbain.

Pour reprendre les termes du guide, il s'agit d'une « aire mixte dont il faut assurer une certaine unité, malgré la diversité de ses aménagements » en veillant à « renforcer, par les nouvelles constructions ou leurs transformations, les caractéristiques locales de la morphologie bâtie ».

5. Le préambule de l'acte attaqué justifie les écarts en affirmant que « ce GCU n'avait pas abordé la manière de reconstruire la ville dans la ville en évitant l'étalement urbain et donc en favorisant un développement en hauteur » et que « de tels projets ne peuvent que présenter une intégration par opposition en favorisant un langage contemporain qui n'a pas été envisagé audit guide actuellement en cours de révision; que ces écarts sont donc représentatifs de la volonté de la Ville de se reconstruire selon les préceptes urbanistiques développés par le Gouvernement wallon notamment en matière de densification des centralités ».

Cette motivation ne démontre pas que le projet ne compromet pas les objectifs du GCU qu'elle n'identifie d'ailleurs pas. Elle semble davantage faire prévaloir sur ces objectifs des préceptes urbanistiques – non autrement précisés – du Gouvernement en matière de densification des centralités, de même qu'elle paraît

privilégier une « intégration par opposition », de préférence à une recherche de l'homogénéité du bâti.

6. L'argument selon lequel le projet est conforme aux objectifs du SOL postérieur, approuvé le 6 décembre 2017, comme le soutient le fonctionnaire délégué dans son avis du 28 juin 2021, n'est pas de nature à fonder régulièrement la conclusion que le projet peut faire abstraction des objectifs du GCU tant que celui-ci n'aura pas été modifié. Il n'est en tout cas pas établi que l'application du GCU rendrait impossible celle du SOL.

7. La première partie adverse et la partie intervenante invoquent aussi d'autres considérants de l'acte attaqué mais ceux-ci concernent principalement la rue Victor Libert et non la rue Notre-Dame de Grâces où habite le premier requérant, alors que le projet s'écarte sensiblement du gabarit des maisons unifamiliales de cette rue. Pour le reste, le préambule énonce que le projet modifié propose « une version de l'expression des façades côté rue Notre-Dame de Grâces » mais sans préciser en quoi cette version concourt à l'homogénéité du bâti.

Une motivation plus précise était d'autant plus requise que les écarts ont été contestés lors de l'enquête publique.

8. *Prima facie*, le premier moyen est donc sérieux en sa seconde branche.

IX. Conclusion

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la SA Lixon est accueillie.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 23 décembre 2022 par laquelle le collège communal de Marche-en-Famenne octroie à la SA Lixon un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de bâtiments, l'abattage d'arbres et la construction d'un immeuble de 41 appartements, d'un parking souterrain de 48 places, d'une cabine HT et d'une voirie.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre siégeant en référé, le 20 janvier 2023 par :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,	Le Président,
Louise Ernoux-Neufcoeur	Luc Donnay