

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 167.305 du 30 janvier 2007

A.129.113/XIII-2824

En cause : **BAILLY** Philippe,
ayant élu domicile chez
Me Dominique ANDRIEN, avocat,
quai Godefroid Kurth 12
4020 Liège,

contre :

1. **la Commune de Fléron**,
ayant élu domicile chez
Me Martine VANKAN, avocat,
rue Voie des Prés 79
4610 Beyne-Heusay,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 novembre 2002 par Philippe BAILLY qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Fléron le 12 juin 2002 à Diego MAMMO, l'autorisant à transformer un bungalow sis rue Colonel Piron 251 à Magnée, cadastré section A, n° 66 g2/h2;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 6 juin 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la lettre du 23 juin 2006 valant dernier mémoire du requérant ainsi que le dernier mémoire de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 20 décembre 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 janvier 2007;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me D. ANDRIEN, avocat, comparaisant pour le requérant, Me M. VANKAN, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et Me Y. TOURNAY, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 15 mars 2002, Diego MAMMO sollicite l'autorisation de transformer une maison d'habitation par la création d'un étage supplémentaire. Le bien est situé à Magnée, rue Colonel Piron, 251, et cadastré section A, n° 66 g2/h2.

Le bien est repris en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987.

Philippe BAILLY est propriétaire d'un immeuble situé rue Colonel Piron, 255. Il est également propriétaire d'une parcelle de terrain à bâtir se trouvant à l'arrière de cet immeuble et jouxtant la maison de Diego MAMMO.

2. Le 30 avril 2002, la commune de Fléron délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande.

3. Le 12 juin 2002, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué rédigé comme suit :

" (...)

Attendu qu'il n'existe pas de plan directeur en vue de mettre en oeuvre une zone de loisirs ou une zone d'extension de loisirs;

Attendu qu'il n'existe pas pour le territoire où se trouve le bien, de plan particulier d'aménagement approuvé par l'Exécutif;

Attendu que le bien ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement autorisé;

Vu le schéma de structure communal adopté par le Conseil communal en séance du 25/05/1993;

Attendu que la parcelle en cause est reprise en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon en date du 26/11/1987;

Vu l'article 1.0 du règlement communal d'urbanisme approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon en date du 30/07/1993;

Vu la notice d'évaluation préalable conformément au décret du 11/09/1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne;

Vu le règlement de cautionnement des permis d'urbanisme adopté par le Conseil Communal du 22/09/1998 et approuvé par la Députation Permanente en date du 01/10/1998 - abrogé le 22/02/2000 et le 27/11/2001 pour l'adaptation des montants à l'Euro.

Vu le courrier émis en date du 29/05/2002 (réf. P5/APH/pcd/ID1469/2002-103) par la S.A. TUC RAIL dont copie en annexe;

Arrête :

Article 1^{er}. Le permis est délivré à M. MAMMO Diego

qui devra : AVANT DE COMMENCER LES TRAVAUX

- FAIRE LA PREUVE DU CAUTIONNEMENT DE TYPE A POUR UN MONTANT DE : 500. -EUR
- OBTENIR L'ACCORD DU SERVICE URBANISME DE LA COMMUNE DE FLERON SUR LE CHOIX DES MATERIAUX

(...)"

Considérant que la Région wallonne, seconde partie adverse, demande sa mise hors de cause; qu'elle fait valoir que la commune de Fléron est en décentralisation totale, conformément à l'article 107, § 1^{er}, 3^o, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de telle sorte que le permis d'urbanisme est délivré, dans cette hypothèse, par le collège des bourgmestre et échevins seul; qu'en conséquence, la Région wallonne estime n'avoir adopté aucun acte susceptible de recours puisqu'elle n'a pas concouru à l'adoption de l'acte attaqué;

Considérant que la Région wallonne n'ayant pas participé à la procédure d'élaboration de l'acte attaqué, il y a lieu de faire droit à sa demande de mise hors de cause;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse soulève pour la première fois une exception d'irrecevabilité du recours tenant à sa tardiveté; qu'elle soutient que le requérant connaissait l'existence du permis à tout le moins le 14 août 2002, comme le prouve sa lettre à l'administration communale demandant des informations sur le permis d'urbanisme délivré; qu'elle estime que le requérant n'a pas fait diligence pour prendre connaissance du permis à partir de cette date-là;

Considérant que le requérant précise qu'il a eu une connaissance effective et suffisante du permis le 6 novembre 2002, date à laquelle la copie du permis et des pièces essentielles (à l'exception des plans) lui furent remises;

Considérant que la lettre du 14 août 2002 adressée par le requérant à l'administration communale atteste de sa connaissance de l'existence du permis mais non du contenu de celui-ci; qu'à cet égard, la partie adverse n'a répondu à cette lettre que par un courrier du 13 septembre 2002; qu'elle est dès lors malvenue de reprocher un manque de diligence de la part du requérant; qu'au contraire, comme il ressort d'un courrier adressé par le conseil du requérant à la commune le 4 novembre 2002, dont la teneur n'est pas contestée par la partie adverse, le requérant s'est rendu à plusieurs reprises à la commune afin de prendre connaissance du permis et d'en lever copie, ce qui, sur ce dernier point, lui fut refusé; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe suivant lequel l'autorité doit statuer en connaissance de tous les éléments de la cause et de l'article 290 du CWATUP; qu'il constate que les deux seuls plans présents au dossier déposé à l'administration sont relatifs l'un à l'état actuel du bâtiment et l'autre à son état après travaux et qu'aucun profil des maisons voisines n'est déposé; qu'il estime dès lors que le dossier n'était pas complet et que l'administration n'a pu prendre sa décision en connaissance de tous les éléments de la cause et notamment de l'incidence de la transformation sur le voisinage immédiat;

Considérant que la partie adverse répond que le dossier de demande de permis d'urbanisme du 15 mars 2002 comportait une série de photos, et notamment la photo n° 3, sur laquelle l'immeuble du requérant est parfaitement visible; qu'elle fait valoir que

sur cette photo, il peut être constaté que la maison du requérant est située à une "certaine distance" de la limite mitoyenne matérialisée par un muret et une haie; qu'en outre, selon elle, il est inexact, comme semble l'affirmer le requérant, de soutenir qu'"un extrait cadastral figurant dans un rayon de 50 mètres les alentours de l'immeuble" n'a pas été joint au dossier alors que le dossier comporte un plan d'implantation qui est une copie du plan cadastral;

Considérant que l'article 290 du CWATUP dispose comme suit :

" Pour qu'un dossier de demande de permis de transformer soit considéré comme complet, il doit contenir, en dehors des documents et renseignements prescrits par le règlement communal :

(...)

2° les plans des travaux à exécuter, en autant d'exemplaires que la commune l'estime nécessaire, deux de ces exemplaires devant être transmis par elle au fonctionnaire délégué de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

Sur ces plans devront figurer tous les renseignements exigés par la commune, ainsi que le profil des constructions voisines;

3° en double exemplaire, un extrait cadastral figurant dans un rayon de 50 m les alentours de l'immeuble ou un plan de situation permettant de repérer l'immeuble dans le quartier et par rapport aux immeubles voisins; ce plan indique également le numéro cadastral de l'immeuble et son numéro de police s'il en existe un";

Considérant que les lacunes du dossier ne peuvent entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsque la partie adverse a été suffisamment informée sur la nature du projet et ses incidences sur l'environnement, notamment grâce aux autres pièces jointes à la demande de permis;

Considérant qu'en l'espèce, la demande de permis est accompagnée d'un plan de la construction existante comprenant en outre un plan de la situation générale, un plan cadastral qualifié de "plan d'implantation" figurant l'immeuble du bénéficiaire du permis mais non celui du requérant, d'un plan des travaux à exécuter et de trois photos; que si le plan des travaux à exécuter indique le profil des façades latérales de la construction en projet et des fenêtres qui font face aux limites latérales, rien dans le dossier de la demande ne permet de déterminer avec suffisamment de précision la distance de l'immeuble du bénéficiaire par rapport à la limite de propriété, le plan cadastral étant dressé à l'échelle de 1/1250, ni la distance dudit immeuble par rapport à l'immeuble du requérant; qu'à cet égard, si les photos accompagnant la demande de permis permettent de distinguer l'immeuble du requérant et son terrain à bâtir, elles ne permettent pas d'en apprécier correctement les distances ainsi que le profil de la construction du requérant et donc l'importance des vues à partir des fenêtres de la

construction projetée sur la propriété du requérant; qu'il est à cet égard révélateur que la commune ait, après l'introduction du présent recours, dépêché sur place un agent communal pour mesurer la distance séparant l'immeuble du bénéficiaire du permis de la limite de propriété; que le dossier de demande de permis n'a dès lors pas permis à la partie adverse de statuer en connaissance de cause et d'apprécier l'impact du projet sur la propriété du requérant; que le premier moyen est fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation du principe du bon aménagement des lieux, de l'article 1^{er} du CWATUP et des règles générales et particulières du règlement communal d'urbanisme de la commune de Fléron du 22 septembre 1998; qu'il rappelle les règles générales du règlement applicables au domaine privé :

- " Dans le cas de transformations modifiant la topométrie du bâtiment, celles-ci doivent être conçues de manière à respecter les règles de densité, de topométrie et d'aspect de la zone considérée.
Nonobstant ce qui précède, les situations existantes ou juridiquement acquises au moment de la mise en application du présent règlement pourront être maintenues dans les délais et conditions fixés, s'il échet, par l'Autorité compétente";

qu'il fait valoir que les conditions particulières du même règlement, complémentaires aux dispositions générales, applicables en zone 1.0 (où se trouve l'immeuble à transformer), renseignent ce qui suit :

" IV. CONDITIONS D OCCUPATION DE LA PARCELLE

1. Constructions.

1.1. Topométrie

(...)

1.1.2. Implantation

Distances par rapport aux limites de propriétés :

Les retraits suivants sont à respecter pour toute construction :

- (...)

- par rapport aux limites latérales et du fond de la parcelle, le retrait minimum pour les volumes élémentaires de hauteur totale supérieure à 3,5 mètres est donné par la plus grande des dimensions suivantes :

* 3 mètres;

* (...);

que le requérant soutient que toute transformation d'un immeuble doit ainsi respecter les règles de topométrie, parmi lesquelles, pour la zone considérée, l'exigence d'un

retrait minimum de 3 mètres lorsque le volume du bâtiment est de plus de 3,5 mètres, ce qui est le cas en l'espèce; qu'il affirme que si le bungalow a été érigé avant l'entrée en vigueur du règlement communal à une distance inférieure au retrait minimum qu'il prévoit, la transformation sollicitée devait, elle, respecter les conditions de retrait; que, selon lui, une tolérance administrative éventuelle pour le rez-de-chaussée ne génère aucun droit à déroger à la norme communale pour le 1^{er} étage dont l'aménagement est sollicité après son entrée en vigueur, d'autant qu'il y a une différence notable entre un bungalow avec deux petites fenêtres et une maison à étage avec plusieurs grandes fenêtres en vue directe;

Considérant que la partie adverse répond que le requérant n'explique pas en quoi le permis d'urbanisme délivré nuit au principe de bon aménagement des lieux et rappelle qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation des exigences d'un bon aménagement des lieux à celle de l'administration quant au gabarit des immeubles, quant à la densité de l'occupation du sol, etc.; qu'en l'espèce, la partie adverse estime que l'habitation transformée s'intègre parfaitement au bâti environnant, la maison du requérant étant semblable; qu'elle affirme que la densité n'a pas été modifiée et que la topométrie et l'aspect de la zone ne sont pas altérés;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article 678 du Code civil, du décret régional wallon du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne et de son arrêté d'exécution, et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il constate que la décision attaquée est notamment motivée par référence à la notice d'évaluation déposée au dossier et que sous la rubrique "compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages", il est simplement indiqué "bonne", alors que l'article 678 du Code civil dispose comme suit :

" On ne peut avoir des vues droites ou fenêtres d'aspect, ni balcons ou autres semblables saillies sur l'héritage clos ou non clos de son voisin, s'il n'y a 19 décimètres de distance entre le mur où on les pratique et le dit héritage";

qu'il remarque qu'en l'espèce, suivant la commune, le bungalow est implanté à une distance de 1 à 2 mètres de la limite mitoyenne, tandis que les plans déposés renseignent sur la façade orientée vers la propriété du requérant de nouvelles fenêtres (dont une grande à double battant) avec vue directe sur celle-ci, de sorte que, selon lui, la compatibilité avec le voisinage n'est pas aussi bonne que le renseigne la notice, dont le caractère insuffisamment précis sur ce point affecte d'autant plus la décision attaquée qu'aucun plan de situation n'était joint à la demande;

Considérant que la partie adverse répond, citant l'arrêt DEGREVE et DUMONT, n° 37.677 du 20 septembre 1991, que le Conseil d'Etat peut uniquement censurer l'appréciation discrétionnaire d'une autorité lorsqu'elle est manifestement déraisonnable ou qu'elle a porté sur des éléments de fait déterminants qui seraient entachés d'inexactitude; qu'elle constate qu'en l'espèce, la partie transformée comporte en effet sur la façade latérale droite deux nouvelles fenêtres mais affirme que la distance prévue pour les vues droites a bien été respectée, que le fonctionnaire délégué auquel le permis a été transmis n'a émis aucune remarque à ce sujet et que des fenêtres étaient déjà présentes sur la partie existant antérieurement; qu'elle dépose une pièce démontrant le respect des distances prévues et note que le requérant n'apporte pas la preuve de ses allégations sur le non-respect des distances;

Considérant, sur les deuxième et troisième moyens confondus, que pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, 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; que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que, sauf le cas de l'erreur manifeste d'appréciation, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative;

Considérant qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que le bungalow a été érigé avant l'entrée en vigueur du règlement communal d'urbanisme; que dès lors qu'il s'agit de rehausser un bâtiment existant, établi légalement à une distance inférieure à 3 mètres, il n'y a pas lieu, à peine de verser dans l'incohérence, d'appliquer le règlement communal d'urbanisme quant aux distances à respecter par rapport à la limite de propriété; qu'autre chose est d'apprécier si, en autorisant ce rehaussement, l'autorité administrative a fait une appréciation correcte du bon aménagement des lieux; qu'à cet égard, il lui appartenait d'exposer concrètement les motifs à la base de son appréciation; qu'il n'incombe pas au requérant d'expliquer en quoi le permis d'urbanisme serait de nature à nuire au principe de bon aménagement des lieux mais bien à la partie adverse d'exposer, dans l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles elle est d'avis que la construction en projet est conforme à celui-ci; qu'en l'espèce, le permis ne comporte aucune motivation à ce sujet;

Considérant que si les permis d'urbanisme sont délivrés sous réserve des droits civils des tiers, il n'en demeure pas moins que cela ne dispense pas l'autorité administrative de motiver sa décision de manière précise et adéquate; qu'ainsi, à

supposer même que les distances prévues pour les vues droites par l'article 678 du Code civil aient bien été respectées en l'espèce, l'acte attaqué n'expose pas les motifs pour lesquels le projet serait, selon la partie adverse, acceptable au regard du bon aménagement des lieux;

Considérant que la partie adverse expose, dans son mémoire en réponse, que l'habitation transformée s'intègre parfaitement au bâti environnant, la maison du requérant étant semblable, que la densité n'a pas été modifiée, et que la topométrie et l'aspect de la zone ne sont pas altérés; qu'à supposer cette motivation suffisante, le Conseil d'Etat ne peut y avoir égard, dès lors que ces considérations ne figurent pas dans l'acte attaqué;

Considérant que les deuxième et troisième moyens, en ce qu'ils dénoncent la violation du principe du bon aménagement des lieux et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, sont fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La Région wallonne est mise hors de cause.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Fléron le 12 juin 2002 à Diego MAMMO, l'autorisant à transformer un bungalow sis rue Colonel Piron 251 à Magnée, cadastré section A, n° 66 g2/h2.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la commune de Fléron.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente janvier deux mille sept par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.