

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 132.604 du 18 juin 2004

A.150.374/XIII-3319

En cause :

1. **ANDRE** Jean-Marie,
2. **ROELAND** Marie-Claude,
3. **GENOT** Michel,
4. **ANDRE** Jacqueline,

ayant tous élu domicile chez
Me Karim LYAZOULI, avocat,
rue Henri Lemaître 89
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

**la Société privée à responsabilité limitée
ECOLE NAMUROISE PSYCHOTHERAPIE
SYSTEMIQUE**,
ayant élu domicile chez
Me Jean-François HENROTTE, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 5 avril 2004 par Jean-Marie ANDRE, Marie-Claude ROELAND, Michel GENOT et Jacqueline ANDRE, tendant à la suspension de l'exécution de la décision du 13 janvier 2004 du fonctionnaire délégué octroyant à M.

FLAWINNE (représentant de la société privée à responsabilité limitée ECOLE NAMUROISE PSYCHOTHERAPIE SYSTEMIQUE) un permis d'urbanisme tendant à construire une nouvelle aile destinée à héberger 20 enfants handicapés mentaux sur un bien sis à Malonne, rue Chapelle Lessire n° 19, cadastré section B, n° 312 y et w;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation de la même décision;

Vu la requête introduite le 29 avril 2004 par laquelle la société privée à responsabilité limitée ECOLE NAMUROISE PSYCHOTHERAPIE SYSTEMIQUE demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 12 mai 2004 fixant l'affaire à l'audience du 25 mai 2004 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Karim LYAZOULI, avocat, comparaissant pour les requérants, Me Bénédicte HENDRICKX, loco Me Pierre LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Mes Jean-François HENROTTE et Nathalie VAN DAMME, avocats, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, 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 de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. La S.P.R.L. ECOLE NAMUROISE PSYCHOTHERAPIE SYSTEMIQUE est propriétaire d'un complexe de bâtiments constituant une ancienne ferme sise

à Malonne, rue Chapelle Lessire. Les A.S.B.L. LE TAQUIN et LE SEQUOIA, toutes deux agréées par l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, y exercent leurs activités d'accueil et d'encadrement de personnes atteintes d'un handicap mental. Cette occupation des lieux remonte à 1972.

A propos de cette occupation, la demanderesse en intervention expose ce qui suit :

" A l'heure actuelle, les 56 pensionnaires du site sont répartis en quatre bâtiments :

- Au n° 17, 20 résidents;
- Au n° 19, 7 résidents;
- Au n° 25, 15 résidents;
- Au n° 27, 14 résidents.

Ces patients sont atteints d'autisme et se répartissent équitablement entre adultes et enfants, les adultes étant naturellement plus discrets.

42 membres de personnel (28 pour l'A.S.B.L. LE SEQUOIA et 14 pour l'A.S.B.L. LE TAQUIN) encadrent ces résidents".

Le quartier est de type résidentiel et aéré.

2. Le 4 avril 2003, Daniel FLAWINNE, membre associé de la S.P.R.L., dépose une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale de Namur en vue de la "construction d'une institution pour personnes handicapées" sur le site.

La notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement présente le projet comme suit :

" Le bâtiment est composé de locaux de vie, de séjours, de 12 chambres (2 de 3 pers., 5 de 2 pers., 5 de 1 pers.), d'une salle de réunion de 200m² reliés aux bâtiments voisins par des passerelles semi-couvertes".

Selon la demanderesse en intervention, non sérieusement contestée par les requérants, "le but de l'institution n'est pas d'augmenter le nombre de pensionnaires hébergés sur le site, mais bien d'améliorer la qualité de l'accueil des résidents". Elle souligne qu'"ainsi, il n'y aura pas plus de résidents et de personnel après les travaux qu'avant". Elle écrit qu'"après les travaux, les bâtiments n° 17 et 19 seront reconvertis en bureaux et en locaux de rééducation et les 56 pensionnaires seront hébergés dans les n° 21 (22 lits), 25 (20 lits) et 27 (14 lits)".

Il ressort des plans joints à la demande que le projet consiste en la démolition de certaines parties de bâtiments et la construction d'une nouvelle aile intégrée dans le complexe de bâtiments existants. Cette nouvelle aile comprendra notamment des chambres pouvant héberger un maximum de 20 personnes ainsi que des salles de séjour, de réunion, des installations sanitaires...

3. Une enquête publique est organisée sur le projet du 19 mai au 2 juin 2003. Au cours de celle-ci, plusieurs réclamations sont introduites parmi lesquelles celle de Michel GENOT pour le comité de quartier qui invoque les nuisances sonores existant actuellement et qui n'ont fait que s'accroître depuis 30 ans.

4. Lors de sa séance du 22 juillet 2003, le collège des bourgmestre et échevins de Namur décide de reporter le dossier dans l'attente d'un complément d'informations.

Lors de sa séance du 12 août 2003, le collège "décide avant d'émettre un avis de charger la cellule médiation du service des Affaires sociales (...) d'entamer une médiation entre les différentes parties concernées par le présent projet et de lui en faire rapport".

5. Le 10 décembre 2003, le fonctionnaire délégué est directement saisi de la demande de permis par le conseil du demandeur de permis, sur la base de l'article 118, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine optimisé (CWATUPo).

6. Le 13 janvier 2004, le fonctionnaire délégué délivre le permis. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" Considérant que Mr Daniel FLAWINNE a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Namur (Malonne) cadastré section B n°312 y, w, et ayant pour objet la construction d'une institution pour personnes handicapées;

Considérant que la demande complète de permis a été déposée à l'administration communale contre récépissé daté du 04/04/2003;

Considérant que le demandeur a invité le Fonctionnaire délégué à statuer sur sa demande de permis en date du 09/12/2003; que la saisine du Fonctionnaire délégué est recevable;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité conformément au prescrit de l'article 330, 2°, du Code wallon;

Considérant que 7 réclamations ont été introduites;

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés :

- service Incendie; que son avis transmis en date du 15/05/2003 est favorable;
- service de l'Infrastructure; que son avis sollicité et transmis en date du 19/06/2003 est favorable;

Considérant que les réclamations s'opposent au projet aux motifs suivants :

- les multiples extensions et transformations empiètent dans la zone des cours et jardins, ce qui a pour conséquences : bruit, cris et hurlements effrayants de plus en plus insoutenables; ces nuisances ne font que s'accroître d'année en année; l'expansion de cette institution ne fera que dégrader davantage une situation déjà lamentable d'autant plus que les propriétaires ne font rien pour améliorer les choses (une action en justice a été intentée par un voisin contre la direction de l'établissement, suite à l'échec des diverses tentatives de conciliation);
- perte d'intimité, une moins-value de certaines propriétés;
- l'objet social de cette institution leur paraît être en contradiction avec les panneaux de circulation routière qualifiant l'établissement d'école;
- le quartier est résidentiel et si les habitants l'ont choisi, c'est pour y trouver calme et quiétude. Ce genre d'institution risque de voir les bâtiments s'étendre à nouveau avec toutes les conséquences que cela entraîne;

Vu la délibération du Collège des Bourgmestre et Echevins en séance du 12/08/2003 chargeant la cellule médiation des affaires sociales d'entamer une médiation entre les parties concernées par le projet;

Vu l'avis du service technique urbanisme communal favorable aux motifs suivants :

- la demande consiste en la construction d'une institution pour personnes handicapées (20 lits);
- l'institution est déjà existante sur le site, la présente demande ne constitue qu'un agrandissement des infrastructures;
- le bâtiment projeté trouve sa place à l'intérieur de la propriété, derrière les bâtiments existants sans contact mitoyen avec aucune des propriétés voisines;
- le bâtiment projeté sera donc intégré dans les constructions existantes et ne constituera pas de nuisance visuelle supplémentaire pour le voisinage;
- le bâtiment ne générera pas de vues directes sur les propriétés voisines, et donc de moins-value pour les habitations riveraines (voir plan joint); il est un peu léger de parler de graves nuisances sonores en évoquant des cris d'enfants, même si ceux-ci, handicapés, font sans doute preuve d'un peu moins de retenue dans leur façon de s'exprimer;
- l'établissement est ancien;
- l'objet social de l'institution et son intérêt tant communautaire qu'humain ne sont plus à démontrer;

Considérant que l'avis du service technique urbanisme apparaît tout-à-fait fondé;

Considérant, en effet, que le projet s'inscrit dans le cadre d'une institution existante; que le nouveau bâtiment remplace partiellement une annexe peu esthétique;

Considérant que le nouveau projet constitue sur ce point une amélioration par rapport à la situation existante;

Considérant qu'en égard à la disposition des lieux et au vu de la distance séparant le projet des propriétés voisines, il n'y aura pas de vues directes depuis le bâtiment et donc pas de perte d'intimité;

Considérant que le gabarit ainsi que les matériaux de parement et de toitures s'inscrivent en continuité avec le bâti existant et ne compromettent pas le caractère architectural de la zone;

Considérant qu'un quartier résidentiel accueille par nature des résidences sans qu'il ne soit fait référence au degré de handicap des résidents;

Considérant par ailleurs que l'institution présente une taille humaine, à l'échelle du quartier;

Considérant que le projet est dès lors compatible avec le voisinage;

Considérant que le projet est conforme à la destination prévue au plan de secteur et s'intègre au cadre bâti existant";

Considérant que par requête introduite le 29 avril 2004, la S.P.R.L. ECOLE NAMUROISE PSYCHOTHERAPIE SYSTEMIQUE, (s'appelant en réalité depuis le 16 avril 2004, la S.P.R.L. COMPLEXE IMMOBILIER DECORATION) demande à intervenir dans la procédure en suspension; qu'il y a lieu de faire droit à la requête;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de l'erreur manifeste des motifs, pour excès de pouvoir tenant à la violation des articles 1^{er} et 26 du CWATUP"; qu'ils font observer que le demandeur de permis est une société dont l'objet social ne comporte pas la prise en charge de personnes handicapées en institution psychiatrique et que le projet a pour objet la construction d'une institution pour personnes handicapées dont le bâtiment sera composé notamment "de 12 chambres portant le nombre de lits supplémentaires à 21"; que, selon ceux-ci, qui s'appuient sur des informations données par la Direction générale de l'action sociale et de la santé de la Région wallonne, les bâtiments existants hébergent 35 personnes handicapées sur un total de 49 personnes; qu'ils estiment que le projet s'inscrit dans un processus d'extension de cette institution psychiatrique, laquelle en 1973 ne regroupait qu'une quinzaine d'enfants et adolescents autistes; qu'ils soutiennent que la partie adverse se devait, à la lumière des objectifs fixés à l'article 1^{er} du CWATUPo, de vérifier si le projet litigieux situé en zone d'habitat est, en application de l'article 26 du même Code, compatible avec le voisinage et ne met pas en péril la destination principale de la zone; qu'ils reprochent au fonctionnaire délégué de n'avoir pas eu égard au nombre de personnes déjà hébergées dans l'infrastructure existante, élément pourtant essentiel pour l'appréciation de la compatibilité de l'institution avec le voisinage et l'éventuelle mise en péril de la destination principale de la zone; qu'ils affirment que le projet devait être examiné dans sa globalité et non sous l'angle de l'extension des 21 lits visée par le projet; qu'ils soutiennent qu'il ressort clairement de la motivation de la décision qu'un tel examen n'a pas eu lieu;

Considérant que le projet litigieux se situe en zone d'habitat au plan de secteur de Namur;

Considérant que l'article 26 du CWATUPo dispose comme suit :

" La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de services, de distribution, de recherches ou de petites industries, les établissements socio-culturels, les constructions et les aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés, pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage;

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics";

Considérant que la résidence doit s'entendre au sens large; que cette notion comprend dès lors notamment les établissements de séjour collectif, tels que les homes pour personnes âgées, les homes pour enfants ou des institutions comme celles concernées par le projet, pour autant qu'elles ne prennent pas une dimension hospitalière; qu'il en résulte que, d'office, un projet portant sur de tels établissements trouve sa place en zone d'habitat; qu'il n'appartient dès lors pas à l'autorité compétente pour délivrer un permis d'urbanisme de vérifier si le projet met en péril la destination de la zone puisqu'il en relève; que de même, elle n'a pas à vérifier si le projet est compatible avec le voisinage; que c'est seulement sous l'angle de l'application du principe du bon aménagement des lieux que l'autorité peut apprécier le projet; que le moyen manque dès lors en droit;

Considérant que, par ailleurs, les requérants ne démontrent pas que le permis litigieux a pour effet d'augmenter le nombre de personnes hébergées, lequel est, selon les autorisations de prise en charge, de 41 personnes pour l'A.S.B.L. LE TAQUIN, et de 15 personnes pour l'A.S.B.L. LE SEQUOIA, soit un total de 56 personnes; qu'il y a lieu de rappeler que le projet consiste aussi à démolir certaines parties de bâtiments et à mieux intégrer la nouvelle construction dans celles existantes; qu'il ressort de la motivation que le fonctionnaire délégué a bien tenu compte des réclamations des riverains et y a répondu, en considérant que le projet est "compatible avec le voisinage", conforme à la destination prévue au plan de secteur et s'intègre au cadre bâti existant, sans qu'il puisse lui être reproché une erreur manifeste d'appréciation; qu'ainsi, il a estimé tout à fait fondé l'avis du service technique de l'urbanisme, lequel a relevé qu'il ne s'agissait que d'un agrandissement des infrastructures, que le projet trouve sa place à l'intérieur de la propriété, derrière les bâtiments existants et sans contact mitoyen, qu'il ne générera pas de vues directes et qu'il est un

peu léger de parler de graves nuisances sonores en évoquant des cris d'enfants, même si ceux-ci handicapés, font sans doute preuve d'un peu moins de retenue dans leur façon de s'exprimer"; que le fonctionnaire délégué a en outre considéré que "l'institution présente une taille humaine à l'échelle du quartier"; que, dès lors, le moyen, à supposer même qu'il puisse être interprété comme invoquant l'erreur manifeste d'appréciation quant au bon aménagement des lieux, n'est pas sérieux;

Considérant qu'au titre de risque de préjudice grave, les requérants exposent ce qui suit :

- " Les moyens sérieux exposés ci-avant fondent les requérants à solliciter et obtenir la suspension du permis d'urbanisme litigieux faute de quoi la réalisation du projet litigieux ayant pour objet l'agrandissement de l'institution psychiatrique causerait aux requérants un préjudice grave difficilement réparable par le fait même de l'extension.

L'édification de l'immeuble destiné à héberger 20 personnes supplémentaires permettrait au bénéficiaire du permis litigieux de réaliser de facto son projet d'extension et d'héberger un nombre de personnes tel que le voisinage s'en trouverait gravement préjudicié par :

- les bruits et cris insoutenables déjà à ce jour, lesquels s'amplifieront avec le nombre croissant des résidents de l'institution;
- l'évolution des normes et des nécessités de ce type d'institution qui risque de voir les bâtiments s'étendre à nouveau avec toutes les conséquences que cela entraînent pour le voisinage qui en s'installant en zone d'habitat croyaient (sic) échapper à ces inconvénients;

Compte tenu des délais dans lesquels un arrêt d'annulation pourrait intervenir, et surtout de l'incertitude d'une démolition dans le cas d'espèce et les difficultés de remplacement des personnes qui y seraient accueillent (sic) dans l'entre-temps, les requérants subiraient un préjudice grave et irréversible";

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er} des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable"; que l'article 8, alinéa 2, 5^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, dispose que la demande de suspension doit contenir un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer au demandeur un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que, pour satisfaire aux dispositions précitées, le requérant doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en

annulation des conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve incombe au requérant à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant que l'existence éventuelle d'un moyen sérieux n'établit pas en principe l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable; qu'en l'espèce, l'exposé des requérants ne contient pas la moindre précision sur les caractéristiques concrètes de leur environnement (notamment leur localisation par rapport au projet litigieux, et la distance qui les en sépare) permettant de comprendre la manière dont ils ressentiront le préjudice qu'ils allèguent (à le supposer grave); que l'existence d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est donc pas établie;

Considérant, en conséquence, que la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er} .

La requête en intervention introduite par la société privée à responsabilité limitée ECOLE NAMUROISE PSYCHOTHERAPIE SYSTEMIQUE dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la société privée à responsabilité limitée ECOLE NAMUROISE PSYCHOTHERAPIE SYSTEMIQUE, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à charge des requérants à concurrence de 31,25 euros chacun.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

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

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	SCOHY,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

G. SCOHY.

S. GUFFENS.