

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 167.144 du 25 janvier 2007

A.173.052/XIII-4161

En cause : **HORELBEKE** Roger,
ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Ville de Namur,
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur.

Partie intervenante :

DETHIER Annie,
ayant élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

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

Vu la demande introduite le 16 mai 2006 par Roger HORELBEKE, tendant à la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 26 janvier 2006 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Namur à Annie DETHIER, pour la construction de trois immeubles à appartements avenue des Cognassiers à Vedrin-Bouge (Namur);

Vu la requête introduite le même jour par le même requérant qui demande l'annulation du même acte;

Vu la requête introduite le 6 juin 2006 par laquelle Annie DETHIER, 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^{me} FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 9 août 2006 fixant l'affaire à l'audience du 18 septembre 2006 à 09.30 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 J. SAMBON, avocat, comparaissant pour le requérant, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me B. PAQUES, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, 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. Le 17 mars 2005, Annie DETHIER introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un ensemble de trois immeubles à appartements sur des parcelles cadastrées section D, n^{os} 37x2 et w2, sises à Vedrin-Bouge, avenue des Cognassiers.

Les parcelles concernées sont situées en zone d'habitat au plan de secteur de Namur ainsi que, pour partie, en zone d'habitat dispersé au plan communal d'aménagement (P.C.A.) n^o 3001A et, pour partie, en "zone de cours et jardins, prairies et cultures" au P.C.A. n^o 3bis.

La demande de permis implique des dérogations aux deux plans communaux.

2. Une enquête publique est organisée du 5 au 19 mai 2005 et suscite 84 réclamations individuelles et une pétition de 9 signatures.

3. Le 9 mai 2005, la commission consultative d'aménagement du territoire (C.C.A.T) émet un avis défavorable motivé notamment comme suit :

" La C.C.A.T. constate que le projet est en contradiction totale avec les plans communaux d'aménagement en vigueur dans la mesure où il prévoit l'implantation d'une unité de deux immeubles à appartements dans la zone de cours et jardins du P.P.A. n° 3bis et l'implantation de deux autres unités regroupant trois immeubles à appartements dans une zone d'habitation dispersée affectée à la construction d'habitations familiales et dépendances du P.C.A. n° 3001A.
Le projet n'envisage par ailleurs la construction d'aucun parking en sous-sol. Le parking est prévu en surface. La densité de logement et la superficie bâtie et minéralisée ne s'inscrivent pas dans l'environnement bâti de la rue des Cognassiers et son prolongement (lotissement Bouvier en cours de réalisation).
(...)".

4. Le 7 juillet 2005, l'administration communale de Namur invite la demanderesse à modifier les plans de sa demande de permis de façon à rectifier l'alignement du bâtiment C pour l'implanter hors zone de cours et jardins et de rabaisser la hauteur maximale de ce bâtiment de rez + 3 à rez + 2.

Des plans modifiés en ce sens sont déposés le 26 juillet 2005.

5. Le 8 novembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Namur donne un avis favorable conditionnel.

6. La demande de dérogation est adressée au fonctionnaire délégué le 18 novembre 2005. Celui-ci accorde les dérogations par décision du 16 décembre 2005.

7. Le 26 janvier 2006, le collège des bourgmestre et échevins accorde le permis sollicité. Celui-ci est motivé comme suit :

" Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Namur adopté par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986 paru au Moniteur belge du 18 novembre 1987 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitation dispersée dans le périmètre du plan communal d'aménagement n° 3001A approuvé le 03/07/1989, et en zone de cours, jardins, prairies, cultures dans le périmètre du plan communal d'aménagement n° 3bis approuvé le 17/07/1953 et qui n'ont pas cessé de produire leurs effets pour le bien précité;

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 pour les motifs suivants :

Article 330, 11° application de l'article 113 du C.W.A.T.U.P. : dérogation au PPA 3bis et au PPA n° 3001A.

Attendu que 84 réclamations individuelles et une pétition de 9 signatures ont été réceptionnées dans la période d'enquête publique.

Considérant que la demande de permis n'est pas conforme aux prescriptions du PPA n° 3001A : l'article 3 : zone d'habitations dispersées est une zone affectée à la construction d'habitations familiales et dépendances (garage privé, remise, logement d'animaux domestiques); or le projet prévoit la construction d'immeubles à appartements.

Et du PPA n° 3bis : article 4a : la zone de cours, jardins, prairies, cultures, admet les serres, les poulaillers, garages privés, réserves d'outils, pergolas, gloriettes, etc., or le projet prévoit la construction d'un immeuble à appartements.

Gabarit : un étage est autorisé, or le projet prévoit jusqu'à 4 niveaux.

Qu'une proposition motivée de dérogation a été adressée par le Collège des Bourgmestre et Echevins au Fonctionnaire délégué 18 novembre 2005; qu'une telle proposition est requise;

Considérant que la décision du Fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le Collège des Bourgmestre et Echevins en date 16 décembre 2005 est favorable; que sa décision est libellée et motivée comme suit :

« Vu que le bien est repris au plan de secteur en zone d'habitat;
Attendu que le projet déroge aux prescriptions du plan communal d'aménagement n° 3001A approuvé par arrêté du Gouvernement wallon du 3 juillet 1989 en ce qui concerne les points suivants :

- construction de 3 immeubles à appartements en zone d'habitation dispersée (zone affectée à la construction d'habitations familiales);
- l'immeuble C comporte deux étages alors qu'un seul est autorisé;
- emploi d'éléments en bois teinté gris en élévation (matériaux non prévus par les prescriptions);

Vu l'avis favorable circonstancié du Collège des Bourgmestre et Echevins du 08/11/2005;

Considérant que l'enquête publique réalisée conformément à l'article 330, 11° du Code wallon a suscité 84 réclamations individuelles et une pétition de 9 signatures, qu'afin d'en tenir compte le projet a été revu, en ce qui concerne l'implantation du projet, maintenant entièrement situé en zone d'habitations dispersées, et le gabarit du bâtiment qui est réduit d'un niveau;

Considérant que le projet ne compromet pas le caractère architectural de la zone (existence dans le contexte proche d'autres immeubles à logements multiples) : la dérogation est accordée».

Considérant que seul le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations;

Considérant que les services de l'Infrastructure ont été consultés : que leur avis sollicité en date du 29 avril 2005 et transmis en date du 17 juin 2005 est favorable conditionnel;

Considérant que le service Incendie a été consulté : que son avis sollicité en date du 29 avril 2005 et transmis en date du 13 mai 2005 est favorable conditionnel;

Considérant que la Commission consultative de l'Aménagement du Territoire a été consultée : que son avis sollicité en date du 29 avril 2005 et transmis en date du 9 mai 2005 est défavorable;

Considérant que le Collectif Accessibilité de Namur a été consulté : que son avis sollicité en date du 29 avril 2005 et transmis en date du 10 mai 2005 est défavorable et reprend l'ensemble des points à mettre en conformité afin que le projet réponde aux impositions édictées par le règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite;

Vu son avis préalable favorable conditionné émis sur le projet en sa séance du 8 novembre 2005;

(...)"

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 6 juin 2006, Annie DETHIER, bénéficiaire du permis, demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir la requête en intervention;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 1^{er}, 4, 107, §§1^{er} et 4, 114, 330 et 339 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la violation des articles 1^{er}, 2 et 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de l'utilité de l'enquête publique et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que l'acte attaqué ne comporte aucune motivation au regard des critères édictés à l'article 1^{er} du CWATUP et à l'article 2 du décret du 11 septembre 1985 précité et au regard du principe du bon aménagement des lieux; que, selon lui, la seule référence à l'avis du fonctionnaire délégué ne peut constituer une motivation pertinente puisque la compétence du fonctionnaire délégué est limitée à l'octroi de la dérogation et ne s'étend pas l'admissibilité du projet; qu'il estime que le grief est d'autant plus fondé que lors de l'enquête publique, le voisinage, dont le requérant, a fait valoir diverses préoccupations relatives à la présence exclusive de maisons unifamiliales aux alentours, à la perte du caractère aéré et homogène du quartier, à la perte du calme et de la quiétude qui le caractérise, à la densité et aux gabarits excessifs des constructions projetées, aux problèmes de circulation et de stationnement, à l'impact des constructions sur les infrastructures et l'égouttage et à l'incompatibilité avec la destination générale des zones considérées; que, selon lui, sur ces différents points, le permis d'urbanisme ne répond en aucune manière aux observations ainsi émises;

Considérant que la partie adverse observe que le permis vise tout spécialement et donc se réfère explicitement à l'avis préalable conditionné du collège du 8 novembre 2005; qu'elle fait valoir que cet avis rencontre les avis émis et les observations émises dans le cadre de l'enquête publique et qu'il est donc nécessairement motivé au regard des incidences sur l'environnement et au regard du bon aménagement des lieux;

Considérant que la partie intervenante se réfère à "l'avis" du fonctionnaire délégué qui fait clairement état de ce que le projet s'intègre dans son environnement bâti et non bâti dans la mesure où il n'en compromet pas le caractère architectural puisque d'autres constructions similaires existent déjà aux alentours; qu'elle se réfère aussi à l'avis préalable du collège du 8 novembre 2005 qui, s'il n'a pas été reproduit dans l'acte attaqué, a été porté à la connaissance du requérant avant que celui-ci n'introduise son recours; que le collège reprend cet avis et conclut que l'acte attaqué est motivé à suffisance en ce que, par référence tant à "l'avis" du fonctionnaire délégué qu'à son avis du 8 novembre 2005, il répond adéquatement aux réclamations et expose les raisons pour lesquelles il estime que le projet s'intègre dans son environnement bâti et non bâti;

Considérant qu'aucune motivation n'est présentée justifiant qu'il soit dérogé au P.C.A.; que, dès lors, même si l'acte attaqué reproduit la décision du fonctionnaire délégué, qui statue sur les dérogations demandées et à supposer que cette décision comporte une motivation suffisante et adéquate, celui-ci ne les justifie pas, que ce soit en application des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ou en application des articles 113 et 114 du CWATUP, chacune de ces dispositions exigeant que l'autorité expose les circonstances exceptionnelles qui justifient qu'il soit dérogé aux prescriptions urbanistiques du permis de lotir;

Considérant, par ailleurs, que l'acte attaqué ne répond pas non plus aux objections soulevées lors de l'enquête publique; que l'argumentation de l'intervenante ne peut être suivie lorsqu'elle prétend que ces motifs sont contenus dans l'avis du collège des bourgmestre et échevins du 8 novembre 2005, lequel est visé dans l'acte attaqué; qu'en effet, s'il y a lieu d'admettre la conformité d'une motivation par référence par rapport aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, c'est notamment à la condition que l'avis auquel il est fait référence soit reproduit in extenso dans l'acte attaqué ou ait été porté à la connaissance de son destinataire au plus tard le jour de la notification de l'acte qui cause grief; que tel n'est pas le cas en l'espèce; que le premier moyen est sérieux;

Considérant qu'au titre de risque de préjudice grave difficilement réparable, le requérant avance en substance que le projet va lui faire subir ainsi qu'aux autres riverains une dénaturation de son cadre de vie; qu'il affirme que l'intrusion d'immeubles à appartements (trois immeubles constituant cinq blocs) massifs et groupés, dans un quartier résidentiel harmonieux composé d'une vingtaine d'habitations familiales, implique une rupture de la cohérence urbanistique existante, une réduction des espaces verts et une modification profonde des relations de voisinage; que, selon lui, compte tenu du nombre d'appartements (38) et de chambres prévues (de 1 à 3), au minimum 100 personnes et de 40 à 80 véhicules seront regroupés dans l'espace à construire, entraînant des nuisances en matière de circulation et de bruit; qu'il soutient que la rue des Cognassiers est une voirie modeste, actuellement à caractère privé, sur laquelle l'ensemble de la circulation générée par le projet viendra se déverser et que l'accroissement du trafic entraînera insécurité routière, nuisances sonores et pollution tandis que le manque d'emplacements de parking dans le quartier existant sera aggravé; qu'il fait par ailleurs valoir que le quartier ne comporte pas les infrastructures publiques nécessaires vu l'augmentation de population qui sera générée par le projet; qu'il reproduit un article de presse paru les 12 et 13 mars 2006 dans divers journaux, faisant écho à la mobilisation des habitants du quartier du Moulin-à-Vent à Bouge contre la "floraison anarchique" d'immeubles à appartements dans le quartier, 12 immeubles totalisant 150 appartements ayant déjà été construits depuis 1999 et 80 appartements étant actuellement en projet, dont ceux (au nombre de 38) de l'avenue des Cognassiers, qui font l'objet du permis litigieux; qu'il fait valoir qu'au titre des infrastructures manquantes, cet article évoque l'école récemment agrandie mais déjà comble, l'absence de maisons de jeunes, la salle de sport "surbookée" et l'inadaptation des réseaux de distribution d'eau, de gaz, d'électricité et d'égouttage qui datent des premières implantations; que le requérant poursuit en indiquant que le permis délivré entraîne une insécurité juridique pour les terrains non bâtis, ainsi le n° 24 de la rue qui est contigu à sa propriété, sur lesquels des immeubles à appartements pourraient également être érigés par référence aux dérogations ici délivrées; qu'il conclut que le projet va dénaturer l'environnement dont il bénéficie actuellement, et que ce préjudice subi quotidiennement ne peut être adéquatement réparé par la seule annulation du permis attaqué;

Considérant qu'il ressort du reportage photographique joint à la requête en intervention, ainsi que de la pièce n° 31 fournie par le requérant lui-même, que plusieurs immeubles à appartements, d'un gabarit supérieur ou égal à celui des immeubles autorisés par le permis attaqué, ont déjà été bâtis à proximité de la rue des Cognassiers; qu'il ne peut dès lors être prétendu que la construction de plusieurs immeubles d'une taille équivalente aux précédents dénature fondamentalement l'environnement du

requérant, cet environnement étant déjà caractérisé par un habitat diversifié, et ce même si ces immeubles déjà construits le sont dans des zones couvertes par un autre P.P.A.;

Considérant que le requérant ne fait état d'aucune perte de vue, ni d'ensoleillement, de luminosité ou d'intimité; que la distance séparant sa parcelle de celles des immeubles litigieux (70, 100 et 120 mètres) exclut d'ailleurs que de tels préjudices soient invoqués; que la construction d'immeubles à appartements sur des terrains non bâtis actuellement entraînera nécessairement une certaine perte d'agrément par rapport au cadre de vie actuel; qu'il s'agit cependant d'immeubles qui restent d'une taille modeste, comparable voire moindre à celle des immeubles des alentours; qu'il n'est pas à suffisance établi que leur construction entraînera une détérioration à ce point grave de ce cadre de vie qu'il faille ordonner la suspension de l'exécution du permis litigieux;

Considérant que le requérant qui invoque aussi un risque de modification profonde des relations de voisinage, se montre peu explicite à ce propos, lequel se situe dans une sphère subjective; qu'il n'affirme pas non plus que cette modification serait forcément gravement dommageable;

Considérant qu'en ce qui concerne les ennuis invoqués de circulation, rien ne permet de craindre que le surplus de trafic engendré par les 38 appartements futurs transitera entièrement par la rue des Cognassiers; qu'en effet, puisqu'à défaut d'indications contraires, cette rue est à double sens, la rue des Cognassiers et plus précisément son tronçon où habite le requérant, ne recueillerait pas toute l'augmentation du trafic induite par les nouvelles constructions : cette augmentation serait supportée par le tronçon de la rue des Cognassiers situé entre la rue Frères Biéva et le lotissement de l'intervenante (habité par le requérant), mais aussi par le tronçon de la rue des Cognassiers situé entre le lotissement et la rue des Ramiers et enfin par le "cul de sac" à l'arrière des futurs bâtiments, qui donnera sur l'allée du Moulin-à-Vent et comporte suivant les plans une dizaine de places de parking pour les immeubles litigieux; qu'au surplus, étant donné que la rue des Cognassiers n'est plus privée et sera bientôt jointe à la rue des Ra, comme l'indique l'avis donné par le collège des bourgmestre et échevins le 8 novembre 2005, cette voirie va nécessairement voir croître son trafic et perdre ainsi une partie de la tranquillité et des conditions de sécurité dont elle avait pu jouir jusqu'à présent;

Considérant, quant aux infrastructures techniques et "sociales" dénoncées comme manquantes et relevées dans l'article de presse inclus dans la demande de suspension, peu d'éléments concrets sont apportés à leur égard et rien n'indique que ces infrastructures ne seront pas réalisées ou complétées suite au développement

urbanistique du quartier; qu'en ce qui concerne l'égouttage, le même avis du 8 novembre 2005 précise qu'ils seront réalisés suivant les prescriptions d'un rapport des services communaux daté du 17 juin 2005;

Considérant, enfin, que la crainte d'une "insécurité juridique" relative à de nouvelles dérogations au plan de secteur qu'obtiendraient des terrains sis dans les environs immédiats n'est qu'hypothétique; que, suivant ce que jugera éventuellement le Conseil d'Etat au sujet du recours en annulation, soit les dérogations accordées dans le présent permis l'ont été de manière légale et sont dès lors exemptes de reproches à cet égard, ce qui ne signifie aucunement qu'elles seraient à nouveau accordées à l'occasion d'une autre demande de permis d'urbanisme, soit elles sont illégales et dans ce cas rien ne permet de supposer que la ville de Namur tendrait à commettre la ou les mêmes illégalités en les octroyant à nouveau pour un projet voisin;

Considérant, par conséquent, que la gravité du préjudice invoqué n'est pas à suffisance établie;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Annie DETHIER 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 Annie DETHIER, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à la charge du requérant.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-cinq janvier deux mille sept par :

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle}	WIAME,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

S. GUFFENS.