

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 88.031 du 19 juin 2000

A.91.393/XIII-1661

En cause : **la Commune de Flémalle,**

contre :

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

Parties intervenantes :

1. **HANSON** Jean-Marie,
 2. **RICCIARDELLI** Angelina,
- ayant tous deux élu domicile chez
Me Michel DELNOY, avocat,
rue Simonon 13
4000 Liège.

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

Vu la demande introduite le 28 avril 2000 par la commune de Flémalle, tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 3 mars 2000, annulant la décision du 19 juin 1998 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Flémalle et accordant à Jean-Marie HANSON et à Angelina RICCIARDELLI

un «permis d'urbanisme pour la construction d'un ensemble de bâtiments comprenant, notamment, un logement familial, un centre d'hébergement pour handicapés, ainsi qu'un parking pour visiteurs, sis à 4400 Flémalle, à l'arrière de la rue du Fort, et cadastré 9^e division, section A, n^{os} 773, 774, 775e, 776, 777, 784 et 817y»;

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

Vu la requête introduite le 23 mai 2000 par laquelle Jean-Marie HANSON et Angelina RICCIARDELLI demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes dans la procédure en référé;

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

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

Vu l'ordonnance du 31 mai 2000 fixant l'affaire à l'audience du 16 juin 2000 à 9.30 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J.-M. RIGAUX, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me M. DELNOY, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, 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 :

Par une demande datée du 23 avril 1998, Jean-Marie HANSON et Angelina RICCIARDELLI sollicitent le permis de construire une maison unifamiliale et un hébergement pour personnes handicapées sur un terrain situé à l'arrière d'une zone de lotissement, avenue du Fort à Flémalle. Les parcelles sont reprises en zone d'habitat au plan de secteur de Liège. Il est accusé réception de la demande le 7 mai 1998. En séance du 14 mai 1998, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis défavorable à l'intention du fonctionnaire délégué. Le 9 juin 1998, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable. Le 19 juin 1998, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis d'urbanisme. Le 9 juillet 1998, les demandeurs introduisent un recours contre ce refus auprès du Gouvernement wallon. Le 27 janvier 1999, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports accueille partiellement le recours, annule la décision du 19 juin 1998 du collège des bourgmestre et échevins de Flémalle, et accorde le permis d'urbanisme sollicité à la condition de créer un écran végétal composé d'essences régionales aux limites parcellaires. La commune de Flémalle introduit un recours en annulation et en suspension devant le Conseil d'Etat contre l'arrêté précité du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports. Par arrêt n° 81.476 du 30 juin 1999, le Conseil d'Etat annule cet arrêté au motif que la commission d'avis prévue à l'article 120 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) n'a pas été saisie par le Ministre après l'introduction du recours.

Par lettre du 9 décembre 1999, le Ministre invite la commune de Flémalle, le fonctionnaire délégué, ainsi que Jean-Marie HANSON et Angelina RICCIARDELLI, leur architecte et leur avocat, à comparaître le 3 janvier 2000 devant la commission d'avis créée par l'article 120 du CWATUP. A la demande des demandeurs de permis, l'audition est reportée au 10 janvier 2000. Toutes les parties sont convoquées à cette date. La commission communique au Ministre, le 20 janvier 2000, l'avis favorable suivant :

« Vu l'arrêt du Conseil d'Etat en date du 30 juin 1999 annulant le permis délivré le 27 janvier 1999 par le Ministre LEBRUN;

Vu l'invitation transmise aux différentes parties par la D.G.A.T.L.P. en date du 9 décembre 1999, en vue d'une audition en date du 3 janvier 2000; que celle-ci a été reportée et a lieu en date du 10 janvier;

Vu l'article 452/9 duquel il résulte que le présent avis doit être réputé favorable;

Compte tenu néanmoins de ce que la formalité de l'avis motivé de la commission est prévue dans l'intérêt des différentes parties; que l'absence d'avis motivé reviendrait dans le cas d'espèce à faire perdre à la décision du Conseil d'Etat tout effet utile;

Compte tenu de ce que le refus du collège des bourgmestre et échevins est fondé essentiellement sur la faible largeur d'accès; que le fonctionnaire délégué, dans son avis conforme, estime que les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural tant en termes de gabarit que d'implantation, laquelle a été admise afin de respecter au mieux la topographie du terrain;

Compte tenu de ce qu'en ce qui concerne la largeur de l'accès envisagé, le collège des bourgmestre et échevins a autorisé le 18 septembre 1998, sur avis conforme du fonctionnaire délégué, la modification du permis de lotir voisin afin de modifier la limite est du lot n° 6 par la cession d'une bande de terrain à incorporer dans la parcelle contiguë n° 817g; de ce que ce faisant, l'accès au terrain est supérieur à 5 mètres et conforme à l'article du règlement communal d'urbanisme que le demandeur est propriétaire de cette bande de terrain; que le motif de refus n'est pas fondé;

Compte tenu de ce que le projet est implanté en zone d'habitat non linéaire;

Compte tenu de ce que la zone d'habitat est principalement destinée à la résidence; que le projet consistant en la construction d'une habitation et l'hébergement de personnes handicapées relève de l'activité résidentielle au sens large; que la conception même du projet confirme cette vocation;

Compte tenu de ce que l'implantation en "arrière-zone" est justifiée au regard du principe de gestion parcimonieuse du sol qu'il y a particulièrement lieu de mettre en oeuvre dans ce type de zone d'habitat à caractère non linéaire; que l'implantation en biais par rapport aux limites latérales est également justifiée afin de limiter au maximum les modifications du relief du sol par une implantation parallèle aux courbes de niveau;

Compte tenu de ce que la volumétrie et les matériaux utilisés sont conformes à ceux présents dans le contexte bâti environnant;

Compte tenu de ce que la réclamation introduite lors de l'enquête publique portant sur la construction en arrière-zone, la quiétude du quartier, la sécurité des enfants et le trafic automobile;

Compte tenu de ce qu'en ce qui concerne le permis prédécrit, il a été répondu à l'observation ci-avant; que pour le surplus, les motifs avancés dans la décision ministérielle du 27 janvier 1999 répondent aux remarques: qu'il y a lieu de s'y référer;

Compte tenu de ce que la condition imposée dans le permis délivré relative à la plantation d'une haie d'essences régionales est de nature à préserver, si besoin en est, l'intimité des riverains;

Compte tenu enfin de ce qu'en vue de limites de charge globale d'eaux de surface, il y a lieu de prévoir les accès dans un matériau perméable;

Moyennant le respect des deux conditions précitées, la Commission émet un avis favorable au projet».

Les demandeurs de permis adressent au Ministre, le 3 février 2000, le rappel prévu à l'article 121, alinéa 2, du CWATUP. Par arrêté du 3 mars 2000, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement accueille partiellement le recours introduit par Jean-Marie HANSON et Angelina RICCIARDELLI, annule la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Flémalle du 19 juin 1998 et accorde le permis d'urbanisme aux conditions suivantes :

« Le rez-de-chaussée de l'immeuble projeté devra répondre au prescrit des articles 414 et suivants du Code wallon, relatifs 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;

Un écran végétal composé d'essences régionales sera créé en bordure des limites parcellaires».

Il s'agit de l'acte attaqué. Il a été notifié à la requérante le 3 mars 2000. Il porte la motivation suivante :

« Considérant que les parcelles en cause s'inscrivent en zone d'habitat au plan de secteur de Liège, approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987;

Considérant que le refus de permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins est motivé essentiellement par le fait que le projet s'implante en arrière-zone et constitue un mauvais aménagement des lieux, eu égard au développement du bâti à front de l'avenue du Fort; que la largeur de l'accès est insuffisante au regard du règlement communal sur les bâtisses, approuvé en 1949, qui prescrit une largeur minimale de 5 mètres;

Considérant qu'afin de remédier à ce dernier point, le demandeur a acquis une bande de terrain d'une superficie de 11 m² du lotissement voisin; que l'accès au terrain est ainsi supérieur à 5 mètres et conforme au Règlement communal d'urbanisme;

Considérant qu'il importe de constater que le projet, implanté en arrière-zone, à l'arrière des habitations situées le long de la voirie, devait être soumis aux mesures particulières de publicité prévues à l'article 330, 2°, du code précité; que cette enquête publique a été réalisée du 4 au 23 décembre 1998; qu'elle a donné lieu à 9 réclamations, portant essentiellement sur la construction en arrière-zone, la quiétude du quartier, la sécurité des enfants du voisinage remise en question et un trafic automobile plus intense engendré par la nouvelle activité;

Considérant que le projet dont question n'est pas lié à une activité bruyante de type commercial; que l'hébergement proposé a une capacité d'accueil de dix lits destinés à des personnes handicapées; que les visites de leur famille et amis sont le plus souvent, dans ce cas-ci, très limitées; que le trafic qui en découlera sera donc réduit;

Considérant que l'implantation en arrière-zone vu le contexte urbanistique et architectural local est acceptable; que, par ailleurs, l'implantation particulière du projet, en rupture avec les bâtiments environnants implantés à proximité de la voirie, est justifiée par le respect des courbes naturelles du terrain; que l'hébergement de personnes handicapées relève de l'activité résidentielle; que l'implantation projetée est justifiée au regard du principe de gestion parcimonieuse du sol;

Considérant que la largeur du chemin d'accès à la voie publique est supérieur aux 5 mètres imposés par le Règlement communal d'urbanisme suite à une modification de permis de lotir;

Considérant que le rez-de-chaussée du bâtiment projeté est destiné à l'hébergement de handicapés et aux locaux sociaux; que le reste de l'immeuble est destiné aux demandeurs; que le rez-de-chaussée de l'immeuble projeté doit en conséquence répondre au prescrit des articles 414 et suivants du Code, relatifs 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;

Considérant, cependant, que l'intimité des voisins serait davantage respectée par la création d'un écran végétal d'essences régionales aux limites parcellaires;

Considérant que moyennant la création de cet écran végétal aux limites parcellaires, le permis d'urbanisme peut être accepté»;

Considérant que, par requête introduite le 23 mai 2000, Jean-Marie HANSON et Angelina RICCIARDELLI demandent à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 115 à 119 du CWATUP; que, selon elle, suite à l'arrêt d'annulation intervenu, et conformément à la jurisprudence issue de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 37.677 du 21 septembre 1991, en cause DEGREVE et DUMONT contre la Région wallonne et la députation permanente du Conseil provincial de Namur, il y avait lieu «pour les demandeurs en permis, conformément à l'article 118 du CWATUP, d'inviter le fonctionnaire délégué à statuer sur la demande de permis de bâtir, dans

la mesure où la commune n'avait pas envoyé l'avis au fonctionnaire délégué et dans la mesure où elle n'avait pas pris de décision», et que «c'est seulement après une absence éventuelle de décision du fonctionnaire délégué qu'un recours aurait pu être introduit, devant la Région wallonne, conformément à l'article 119 du CWATUP»;

Considérant qu'à la suite de l'annulation prononcée par l'arrêt n° 81.476 du 30 juin 1999, le Ministre se trouvait replacé dans la situation où il était à la veille de l'arrêté annulé par cet arrêt, à savoir saisi du recours introduit le 9 juillet 1998 par les intervenants contre la délibération du collège des bourgmestre et échevins du 19 juin 1998 refusant le permis qu'ils avaient sollicité; que la partie adverse a régulièrement pu reprendre l'instruction du recours à ce stade, sans qu'il y ait lieu pour elle de provoquer une nouvelle décision du collège des bourgmestre et échevins, lequel avait épuisé sa compétence par sa délibération du 19 juin 1998; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 450/8, 450/9 et 450/17 du CWATUP; qu'en une première branche, elle expose que «les délais prévus aux articles 450/8 et 450/9 du CWATUP ne semblent pas avoir été respectés vu qu'aucun recours ne semble avoir été introduit par les demandeurs en permis suite à l'arrêt du Conseil d'Etat»; qu'en une deuxième branche, elle soutient ne pas avoir été convoquée aux audiences de la commission d'avis sur les recours, en violation de l'article 450/17 du CWATUP; qu'en une troisième branche, elle soutient que «l'avis de la Commission d'avis est (...) illégal dans la mesure où elle renvoie, dans sa motivation, à la décision du 17 (lire 27) /01/99 qui a été annulée»;

Considérant qu'il y a lieu d'interpréter le moyen comme dénonçant une violation des articles 452/8, 457/9 et

452/17 du CWATUP, nouvelle numérotation des articles visés au moyen;

Considérant que la commission s'est effectivement prononcée en dehors des délais impartis, comme le relève le moyen; que, toutefois, aux termes de l'article 452/9, la tardiveté de son avis a pour effet que l'avis est réputé favorable à l'auteur du recours; que l'avis donné hors délai étant favorable sous conditions, son irrégularité n'a pu nuire qu'au demandeur de permis et ne peut porter préjudice à la requérante, qui s'oppose à la délivrance du permis; que le moyen n'est pas recevable à défaut d'intérêt;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen dans lequel elle soutient qu'en ne retenant pas une des deux conditions proposées par la commission d'avis pour la délivrance du permis, l'acte attaqué est manifestement illégal;

Considérant que le moyen est irrecevable, à défaut d'indiquer quelle serait la règle de droit dont la violation est alléguée;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle fait valoir :

« que la Région Wallonne a pris l'initiative, sur pied de l'article 330 du CWATUP, d'entreprendre une enquête publique; que cette enquête aboutit manifestement à la conclusion que la construction d'un tel bâtiment en seconde zone d'un quartier strictement résidentiel est tout à fait inadéquate; que la Région Wallonne se justifie en estimant qu'il ne s'agit pas d'une activité bruyante, que l'hébergement n'a qu'une capacité d'accueil de dix lits et que le contexte urbanistique et architectural local est acceptable; (...) qu'estimer que le trafic réduit et l'implantation du projet dans le quartier ne sera pas de nature à troubler le calme du quartier, constitue un choix manifestement déraisonnable, hors de proportion par rapport aux faits; (...) qu'en effet, outre les visites des familles et amis, du personnel médical devra régulièrement fréquenter le

bâtiment, sans compter la logistique qui résultera d'une telle implantation; que la nature du handicap des personnes hébergées n'est pas davantage précisée, en sorte que le calme du quartier pourrait être manifestement troublé; que celui-ci est strictement résidentiel nonobstant le fait que la partie adverse estime que l'hébergement de personnes handicapées relèverait de l'activité résidentielle; que tel n'est pas le cas dans la définition légale d'une activité résidentielle; qu'une activité d'hébergement, même si les personnes qui sont hébergées sont calmes et y résident de manière permanente, ne peut être considérée comme une activité résidentielle; qu'en outre le trafic va s'intégrer jusqu'au coeur du quartier résidentiel puisqu'il faudra passer par le chemin d'accès à la voie publique avant d'arriver au coeur des bâtiments situés en seconde zone»;

Considérant qu'une enquête publique a pour objet d'éclairer l'autorité sur les observations qu'un projet suscite de la part du public et des voisins; que ses conclusions n'ont pas un caractère contraignant; que l'hébergement d'une dizaine de personnes handicapées n'est pas incompatible avec l'affectation résidentielle de la zone; que s'il est prévisible que cette activité génère un certain trafic lié aux mouvements des fournisseurs et visiteurs, vu le nombre peu élevé de personnes hébergées, la partie adverse n'a commis aucune erreur d'appréciation en considérant que ce trafic serait peu important et compatible avec la destination résidentielle de la zone; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises 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 Jean-Marie HANSON et Angelina RICCIARDELLI dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par Jean-Marie HANSON et Angelina RICCIARDELLI, liquidés à la somme de 10.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

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

MM. LEROY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
SCOHY,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

G. SCOHY.

M. LEROY.