

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 185.328 du 10 juillet 2008

A. 186.562/XIII-4841

En cause : 1. **NOEL** Jean-Louis,
 2. **QUATRESOOZ** Pascale,
 ayant élu domicile chez
 Me Olivier SOHIER, avocat
 avenue Blonden 13
 4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.

--

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

Vu la requête unique introduite le 4 janvier 2008 par Jean-Louis NOEL et Pascale QUATRESOOZ, qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 27 octobre 2007 par le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne à la commune d'Esneux en vue de la construction d'un hangar à usage de garage sur un bien sis rue de Poulseur 5 et cadastré section E, n^{os} 627z, 623h, 623x et 625m, et d'ordonner la suspension de l'exécution du même acte;

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

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 20 juin 2008, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 3 juillet 2008 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me O. SOHIER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, 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 requête peuvent être exposés comme suit :

1. Par une lettre du 26 septembre 2006, la commune d'Esneux transmet au fonctionnaire délégué une demande de permis d'urbanisme en vue de l'aménagement d'un hangar et d'un atelier communal rue de Poulseur 5 à Esneux.

2. Le 11 octobre 2006, le fonctionnaire délégué accuse réception du dossier de demande de permis d'urbanisme, demande la consultation des directions des routes et des voies hydrauliques du Ministère de l'Equipeement et des Transports (MET) de Liège et de l'Intercommunale d'incendie de Liège et des environs (I.I.L.E.), signale que le dossier doit être soumis à enquête publique en application de l'article 127, § 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et que le délai dans lequel la décision doit intervenir prend cours le 3 octobre 2006. Le même jour, sont sollicités les avis du collège des bourgmestre et échevins, qui est par ailleurs invité à organiser une enquête publique, et des directions des routes et des voies hydrauliques du MET de Liège.

3. Le 8 novembre 2006, la direction des routes du MET émet son avis. Le 2 février 2007, la direction des voies hydrauliques du MET fait de même.

4. Le 5 février 2007, la commune d'Esneux envoie des plans modifiés au fonctionnaire délégué.

5. Le 8 février 2007, le fonctionnaire délégué transmet à la commune d'Esneux l'avis de la direction des voies hydrauliques du MET.

6. Le 20 février 2007, le fonctionnaire délégué accuse réception du dossier de demande de permis d'urbanisme modifié, demande la consultation de l'administration communale et de la direction des voies hydrauliques du MET de Liège, signale que le dossier doit être soumis à enquête publique dans le respect des articles 334 et 335 du CWATUP et que le délai dans lequel la décision doit intervenir prend cours le 9 février 2007.

7. L'enquête publique se déroule du 1^{er} au 15 mars 2007.

8. Le 28 février 2007, la commune d'Esneux sollicite l'avis de l'I.I.L.E. et de la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.).

9. Par une lettre reçue le 5 mars 2007, le fonctionnaire délégué est informé de l'avis favorable de la direction des voies hydrauliques du MET.

10. Le 8 mars 2007, le conseil des requérants fait part à l'administration communale d'Esneux de leurs remarques. La lettre est accompagnée d'une note technique dressée par l'architecte-expert Didier GOFFAUX du 6 mars 2007 et de 4 photographies.

11. Le 13 mars 2007, l'I.I.L.E. communique son avis à la commune d'Esneux. Elle demande qu'il soit tenu compte de diverses remarques qu'elle énumère.

12. Le 16 mars 2007, est dressé le procès-verbal de clôture de l'enquête qui renseigne cinq réclamations. Le dossier administratif de la Région wallonne contient deux réclamations dont celle des requérants et celle de la société privée à responsabilité limitée Cabinet dentaire Noel J-L.

13. Le 20 mars 2007, la C.C.A.T. d'Esneux émet un avis défavorable.

14. Le 2 avril 2007, le collège communal d'Esneux émet un avis favorable sur la demande et propose au fonctionnaire délégué de déroger aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme (R.C.U.). Cette décision, la copie des avis reçus, le dossier de publicité et une copie des réclamations sont envoyés au fonctionnaire délégué par une lettre du 6 avril 2007 reçue le 10 avril 2007.

15. Le 20 juin 2007, le fonctionnaire délégué signale à la commune d'Esneux qu'il lui a été impossible de traiter le dossier dans le délai imparti au motif qu'"au regard de l'avis défavorable de la C.C.A.T. et des multiples réclamations, il ne (lui) a pas été possible d'émettre d'avis circonstancié vu le manque de motivation du Collège" et que l'absence de décision équivaut à un refus de permis en application de l'article 127, § 4, du CWATUP. Il signale l'existence du recours au Gouvernement wallon.

16. Le 10 juillet 2007, la commune d'Esneux introduit un recours auprès de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.), direction des recours et du contentieux.

17. Le 26 juillet 2007, il est accusé réception du recours par une lettre qui indique qu'à défaut de décision dans le délai fixé au 2 octobre 2007, une lettre de rappel pourra être envoyée. Le recours est transmis au fonctionnaire délégué à qui est demandé l'envoi du dossier.

18. Par une lettre du 1^{er} octobre, postée le 2 octobre et reçue le 3 octobre 2007, la commune d'Esneux envoie un rappel à la Région wallonne.

19. Le 5 octobre 2007, la D.G.A.T.L.P. propose au ministre de refuser le permis. Le même jour, il est accusé réception du rappel qui est transmis au ministre.

20. Le 27 octobre 2007, un permis d'urbanisme est délivré par le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne à la commune d'Esneux en vue de la construction d'un hangar à usage de garage sur un bien sis à Esneux, rue de Poulseur 5 et cadastré section E, n^{os} 627z, 623h et x et 625m moyennant le respect des conditions émises dans l'avis du service régional d'incendie du 13 mars 2007 et dans l'avis du MET, direction des voies hydrauliques du 2 mars 2007. Il s'agit de l'acte attaqué qui sera notifié au collège communal d'Esneux et au fonctionnaire délégué par une lettre du 31 octobre 2007. Un plan relatif au permis délivré leur est notifié par une lettre du 8 novembre 2007, réceptionnée le 13 novembre 2007;

Considérant que l'auditeur rapporteur chargé de l'instruction de l'affaire a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, tel que remplacé par l'article 55, 2^o, de l'arrêté royal du 25 avril 2007; qu'il a en

effet estimé que les premier et deuxième moyens invoqués à l'appui de la requête unique étaient fondés et que le recours n'appelait que des débats succincts;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'ils reprochent à l'auteur de l'acte attaqué de s'être contenté de viser la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement malgré son indigence et les erreurs qu'elle contenait, de mentionner les cinq réclamations introduites sans indiquer en quoi elles seraient irrelevantes, inopportunes et/ou non fondées, de ne pas préciser que le permis est conforme au CWATUP et au plan de secteur, de relever que la décision du fonctionnaire délégué est défavorable par défaut sans indiquer les raisons pour lesquelles le fonctionnaire délégué n'avait pas pris de décision alors qu'il les avait exprimées dans sa lettre du 20 juin 2007 ("au regard de l'avis défavorable de la C.C.A.T. et des multiples réclamations, il ne m'a pas été possible d'émettre un avis circonstancié vu le manque de motivation du Collège");

Considérant qu'en sa note d'observations, la partie adverse ne conteste pas le fondement du premier moyen; qu'elle demande de constater le non-lieu à statuer lorsque son projet de retrait de l'acte attaqué se sera réalisé;

Considérant que le 26 février 2008, l'auditeur chargé de l'instruction de la cause a interrogé les conseils de la Région wallonne sur l'effectivité du retrait annoncé; qu'ils ont indiqué le 27 février 2008 que l'acte n'avait pas encore été retiré; qu'il ressort des débats à l'audience qu'aucun retrait d'acte n'est intervenu à ce jour;

Considérant qu'en règle, l'autorité administrative ne doit pas répondre à toutes les remarques émises lors de l'enquête publique, mais qu'il faut que les motifs exprimés dans le permis permettent de comprendre pourquoi il est passé outre aux observations précises, exactes, pertinentes et corroborées par le dossier; que les raisons du rejet d'une réclamation peuvent se trouver implicitement dans la décision d'octroi d'un permis d'urbanisme pour autant que l'autorité exprime clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels elle s'est fondée;

Considérant que, dans leur lettre de réclamation, les requérants ont indiqué en quoi le projet litigieux allait entraîner des nuisances visuelles et sonores; qu'ils ont joint à leur lettre un rapport technique rédigé par un architecte-expert et ont illustré l'impact visuel du projet par des photos (vues actuelles et vues après construction du hangar); que, dans sa lettre de réclamation du 13 mars 2007, la S.P.R.L. Cabinet dentaire Noel J-L fait simplement référence à la réclamation des requérants; que les

autres réclamations, dont certains extraits sont reproduits dans l'exposé du préjudice grave difficilement réparable de la requête unique, ne figurent pas dans le dossier administratif de la Région wallonne;

Considérant que l'acte attaqué est motivé comme suit:

- " Considérant que la demande de permis porte sur la construction d'un hangar à usage de garage pour les véhicules lourds des services communaux et d'un espace de stockage réservé au matériel roulant; que, s'agissant d'une construction et d'aménagements de service public, le projet est, en soi, compatible avec la destination de la zone d'habitat telle que fixée par l'article 26 du C.W.A.T.U.P., dans la mesure où il n'empêchera en rien que le reste de la zone soit destiné à la résidence (ou) aux autres activités visées audit article et où les locaux de la régie communale peuvent y trouver naturellement leur place;

Considérant, par contre, que le projet déroge au règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne son implantation à moins de 5 mètres de la limite séparative et quant à sa superficie, supérieure à 200 m²;

Considérant que l'article 127, § 3 du Code prévoit toutefois la possibilité de s'écarter des prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, pour autant que le projet soit soumis à enquête publique et qu'il respecte, structure ou recompose les lignes de force du paysage;

Considérant que les réclamations émises lors de l'enquête publique portent sur les nuisances visuelles et sonores qui seront générées par le projet;

Considérant qu'en ce qui concerne ces nuisances, il ressort des intentions de la demanderesse de réserver ce hangar au stockage des véhicules lourds et ne les faire accéder au fond du dépôt que pour le nettoyage et le chargement occasionnel; qu'actuellement, plusieurs véhicules ne peuvent trouver abri et sont dès lors parqués au fond du dépôt; qu'un charroi existe déjà sur le site;

Considérant que le projet respecte les lignes de force du paysage en ce qu'il s'insère dans un contexte fortement bâti; que, la hauteur du faîtage se justifie de par la hauteur minimum des portes d'accès; que, l'avis de la CCAT mentionne «qu'avant l'installation de l'atelier communal à cet endroit, il y avait déjà des bâtiments de ce type»;

Considérant que le recours de l'Administration communale est motivé par le fait que le bâtiment dans lequel la commune stocke actuellement son matériel est vétuste et trop petit, ce qui a donné lieu à des vols lors du parcage de véhicules à l'extérieur;

Considérant que l'article 136 du Code prévoit que lorsque les actes et travaux et permis visés aux articles 84, 89 ou 127 se rapportent à des biens immobiliers exposés à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs tels que l'inondation, (...), l'exécution des actes et travaux peut soit être interdite, soit être subordonnée à des conditions particulières de protection des personnes, des biens et de l'environnement;

Considérant que l'avis du Service régional d'Incendie est favorable conditionnel et que l'avis du MET - Direction des Voies hydrauliques, consultée du fait que le projet se situe en zone d'aléa d'inondation élevé, est également favorable conditionnel, la condition étant de prévoir des ouvertures au pied du bâtiment sur les façades Sud et

Nord ; que, la construction projetée permet l'entreposage de matériel roulant et l'abri de véhicules de services communaux qui sont déjà présents sur le site";

Considérant qu'après avoir relevé l'existence de cinq réclamations, la Région wallonne se penche sur les nuisances visuelles et sonores générées par le projet au moment où elle aborde la question des dérogations; que la circonstance suivant laquelle "il ressort des intentions de la demanderesse de réserver ce hangar au stockage des véhicules lourds et ne les faire accéder au fond du dépôt que pour le nettoyage et le chargement occasionnel" et le fait qu'"un charroi existe déjà sur le site" puisqu'"actuellement plusieurs véhicules ne peuvent trouver abri et sont dès lors parqués au fond du dépôt" ne répondent pas aux objections émises à propos des nuisances sonores; qu'en ce qui concerne l'effet visuel du hangar projeté, le fait que "la hauteur du faîtage se justifie de par la hauteur minimum des portes d'accès" ne constitue pas un motif adéquat; qu'en effet, sauf considérations techniques particulières non exprimées dans l'acte attaqué, la hauteur des portes d'accès a un impact sur la hauteur sous corniche et non sur la hauteur du faîtage; que le constat de la présence d'autres "bâtiments de ce type" "avant l'installation de l'atelier communal" imputé à la C.C.A.T. résulte, en fait, de l'exposé fait par la personne s'exprimant au nom de la demanderesse de permis lors de la réunion de la C.C.A.T.; que l'avis défavorable de la C.C.A.T. est motivé comme suit:

" Après s'être demandé si l'atelier communal avait toujours sa place à cet endroit; Après avoir noté que la volonté de rajeunir le tout n'est pas une mauvaise idée, mais qu'il faudrait peut-être penser un projet plus global du site et une réorganisation de l'ensemble; Après avoir regretté le manque de précision des plans et le manque de consistance du dossier";

Considérant que cet avis de la C.C.A.T. et les réclamations introduites sont invoquées par le fonctionnaire délégué pour justifier l'absence de décision; qu'outre le caractère inondable du site, l'administration wallonne préconisait le refus de permis en raison "de l'indigence de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement";

Considérant que les motifs de l'acte attaqué ne répondent pas adéquatement aux objections précises et techniques émises par les requérants ni ne permettent de comprendre pourquoi la partie adverse s'est écartée des avis défavorables qui se trouvaient en son dossier; que le premier moyen est fondé;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de l'article 26 du CWATUP et/ou du plan de secteur de Liège ainsi que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'ils constatent que le hangar projeté doit s'implanter dans une zone d'habitat et estiment que l'article 26

du CWATUP impose d'examiner la comptabilité de la construction avec le voisinage et sa conformité avec la destination de la zone d'habitat c'est-à-dire la résidence; qu'ils reprochent à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir fait référence à ces critères en déclarant simplement que la construction "n'empêchera en rien que le reste de la zone soit destiné à la résidence" sans autre explication et sans tenir compte des avis exprimés à l'encontre de cette appréciation; qu'ils indiquent que les bâtiments existant ont sans doute été construits sans les autorisations nécessaires et qu'il serait "intellectuellement malhonnête de se servir de ce précédent";

Considérant que dans sa note d'observations la partie adverse ne répond pas au moyen mais se contente d'annoncer le retrait de l'acte attaqué;

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

- " La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.
Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socio-culturels, les constructions et 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 qu'une construction de service public (ou un équipement communautaire) n'est admissible en zone d'habitat que pour autant qu'elle ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage; qu'un permis d'urbanisme autorisant une telle construction doit comporter une motivation pertinente et adéquate démontrant que l'autorité compétente a apprécié in concreto qu'elle répond aux deux conditions de l'article 26 du CWATUP; que l'énumération des constructions et aménagements non résidentiels tolérés en zone d'habitat en vertu de l'article 26 du CWATUP dispense les demandeurs de permis les concernant de solliciter une dérogation au plan de secteur mais ne dispense pas l'autorité d'examiner la compatibilité avec le voisinage et le respect de la destination principale de la zone;

Considérant que l'acte attaqué indique ce qui suit:

- " Considérant que la demande de permis porte sur la construction d'un hangar à usage de garage pour les véhicules lourds des services communaux et d'un espace de stockage réservé au matériel roulant; que, s'agissant d'une construction et d'aménagements de service public, le projet est, en soi, compatible avec la destination de la zone d'habitat telle que fixée par l'article 26 du CWATUP, dans la mesure où il n'empêchera en rien que le reste de la zone soit destiné à la résidence

(ou) aux autres activités visées audit article et où les locaux de la régie communale peuvent y trouver naturellement leur place";

Considérant que cette motivation ne montre pas que la demande a été examinée, in concreto, sous l'angle des deux critères de l'article 26 du CWATUP; que la qualité de "construction ou d'aménagements de service public" ne permet pas de conclure automatiquement que le projet litigieux satisfait aux deux critères précités; que contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, les locaux de la régie communale n'y trouvent pas "naturellement" leur place; que le deuxième moyen est fondé;

Considérant qu'il résulte des débats succincts qu'il y a lieu de se rallier aux conclusions du rapport de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire; qu'en raison de son annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 27 octobre 2007 par le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne à la commune d'Esneux en vue de la construction d'un hangar à usage de garage sur un bien sis rue de Poulseur 5 et cadastré section E, n^{os} 627z, 623h, 623x et 625m.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

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

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

Fr. DAOUT.