

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 198.346 du 30 novembre 2009

A. 191.467/XIII-5206

En cause : **VAN DEN BERGE** Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Pascal KESTEMAN, avocat,
avenue de l'Hôpital 3/32
7000 Mons,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Société anonyme LIXON,
ayant élu domicile chez
Me Matthieu GUIOT, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 février 2009 par Pierre VAN DEN BERGE qui demande l'annulation de la décision du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 4 juin 2002 délivrant à la société anonyme LIXON un permis d'urbanisme pour l'aménagement d'une voirie sur un bien sis rue de Brocqueroy à Jurbise (Masnuy-Saint-Jean), cadastré section C, n^{os} 272z2, 272m2, 293a, 273 et 274a;

Vu la requête introduite le 27 avril 2009 par laquelle la société anonyme LIXON demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 25 mai 2009 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu la lettre valant mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, la lettre valant dernier mémoire de la partie requérante et la lettre valant dernier mémoire ainsi que demande de poursuite de la procédure de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 23 octobre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 26 novembre 2009 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me P. KESTEMAN, avocat, comparaissant pour le requérant, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me F. EVRARD, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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 du recours peuvent être résumés comme suit :

1. Le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Jurbise a accordé le 8 février 2000 à la S.A. LIXON un permis d'urbanisme en vue de la construction de 28 maisons jumelées sur un bien sis rue de Brocqueroy à Masnuy-Saint-Jean, cadastré section C, n^{os} 272z, 272k2, 272m2 et 293a et le 30 octobre 2000 un permis d'urbanisme en vue de la construction de 8 maisons jumelées sur un bien sis rue de Brocqueroy à Masnuy-Saint-Jean, cadastré section C, n^{os} 273 et 274a. Ces deux permis d'urbanisme ont été annulés par l'arrêt du Conseil d'Etat n/ 193.236 du 12 mai 2009.

2. Le 22 février 2001, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'aménagement d'une voirie existante est introduite par la S.A. LIXON auprès du collège des bourgmestre et échevins.

3. Une enquête publique se déroule du 26 février au 12 mars 2001.

Lors de cette enquête publique, 25 réclamations sont émises, dont la réclamation introduite par Pierre VAN DEN BERGE, le requérant, le 7 mars 2001.

4. Le 8 mars 2001, le commissaire voyer estime qu'un avis favorable peut être émis.

5. Le 15 mai 2001, le conseil communal de Jurbise "accorde" les modifications du tracé de la rue et les aménagements de voirie prévus dans la demande de permis d'urbanisme.

6. Le 29 mai 2001, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis favorable conditionnel sur la demande de permis qu'il envoie au fonctionnaire délégué le 13 juin 2001.

7. Le 17 juillet 2001, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable et conclut au refus du permis qu'il motive, notamment, comme suit :

" Considérant toutefois que ces considérations techniques ne permettent pas de contrer les réclamations concernant la postériorité du dossier voirie par rapport aux dossiers des 36 maisons (violation des articles 128 et 129 du CWATUP);
Considérant en effet que les travaux de voirie ici concernés sont connexes aux 36 habitations faisant l'objet des permis contestés (l'implantation desdites habitations étant d'ailleurs reprise au plan de voirie et les demandes de permis émanant de la même société privée);
Vu l'article 128 du CWATUP qui vise les demandes de permis impliquant l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé des voies de communication communales existantes, l'élargissement ou la suppression de celles-ci;
Vu l'article 129 du même code qui précise de manière très claire que le conseil communal prend connaissance des résultats de l'enquête publique et délibère sur les questions de voirie avant que le collège des bourgmestre et échevins ne statue sur la demande de permis;
Considérant qu'une régularisation a posteriori qui consisterait à introduire un dossier pour la voirie et à le soumettre à enquête publique interviendrait, par définition, postérieurement à la délivrance du permis d'urbanisme relatif aux habitations et mettrait à mal le prescrit de l'article 129, qui précise que la délibération sur les questions de voirie par le Conseil communal doit être préalable;
Considérant en effet qu'à l'occasion des demandes de permis d'urbanisme relatives aux 28 + 8 habitations, le Conseil communal n'a pas délibéré;
Considérant qu'il convient dès lors d'introduire une nouvelle demande pour le tout, à savoir pour les voiries et le permis d'urbanisme des habitations en lui-même, en veillant cette fois à ce que le Conseil communal délibère sur les questions de voirie avant que le Collège des bourgmestre et échevins ne statue sur la demande de permis d'urbanisme;
Afin de respecter les dispositions des articles 128 et 129 du CWATUP ainsi que le droit des tiers".

8. Le 2 octobre 2001, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis demandé pour les motifs émis par le fonctionnaire délégué.

9. Le 6 novembre 2001, le conseil de la S.A. LIXON adresse un recours au Gouvernement wallon contre le refus de permis d'urbanisme du 2 octobre 2001.

10. Le 7 décembre 2001, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable moyennant le respect des conditions émises par le collège des bourgmestre et échevins dans son avis préalable du 29 mai 2001, transmis au Gouvernement wallon le 26 avril 2002.

11. Le 4 juin 2002, le permis est octroyé par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement à la S.A. LIXON, sous réserve pour la demanderesse de se conformer aux conditions émises par le collège des bourgmestre et échevins dans son avis préalable du 29 mai 2001. Il s'agit de l'acte attaqué motivé notamment comme suit :

" [...]

Considérant que la présente demande vise l'aménagement d'une voirie publique desservant notamment un ensemble de 36 habitations groupées; que cette demande s'inscrit dans le cadre du développement de l'habitat autour de la rue de Brocqueroy;

Considérant, en effet, qu'un permis d'urbanisme a été délivré, le 8 février 2000, par le Collège des bourgmestre et échevins pour la construction de 28 habitations groupées; qu'en date du 30 octobre 2000, la construction de 8 habitations supplémentaires a été autorisée par ce même Collège; qu'un recours en annulation de ces permis est toujours pendant devant le Conseil d'Etat;

Considérant que le conseil du demandeur souhaite qu'il soit statué sur le présent projet indépendamment des permis délivrés antérieurement; qu'il soutient qu'il appartient au demandeur de fixer l'étendue de la demande;

Considérant que le présent projet de voirie diffère du plan approuvé lors de la délivrance des permis d'urbanisme précédents;

Considérant que l'octroi de la présente demande ne peut remédier aux éventuelles carences procédurales des permis d'urbanisme contestés auprès du Conseil d'Etat;

Vu l'arrêt du Conseil d'Etat daté du 18 juin 2001, rejetant la requête en suspension de ces permis d'urbanisme;

Considérant que les permis d'urbanisme délivrés pour la construction des 36 habitations groupées sont, à ce jour, pleinement exécutoires; que, vu le reportage photographique déposé par la demanderesse, l'exécution de ces permis est déjà très avancée;

[...]".

L'arrêté ministériel du 4 juin 2002 est notifié à la S.A. LIXON, à ses conseils, à la commune de Jurbise et au fonctionnaire délégué par des lettres recommandées du 6 juin 2002. Cette décision est notifiée au requérant, auteur d'une réclamation, par une lettre du 10 décembre 2008;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 126, 128 et 129 du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de légalité, des principes de bonne administration et, notamment, d'impartialité, de légitime confiance et d'équitable procédure; qu'il fait valoir ainsi que la demande qui a abouti à la délivrance de l'acte attaqué et qui porte sur l'aménagement d'une voirie rue de Brocquerooy à Jurbise réitère, "sous réserve de modifications mineures", "l'aménagement et la modification du tracé de [ladite rue]" qui ont été autorisés par des permis d'urbanisme délivrés le 8 février 2000 pour la construction de 28 habitations groupées et le 30 octobre 2000 pour la construction de 8 habitations groupées; qu'il fait valoir, en outre, l'avis du fonctionnaire délégué du 17 juillet 2001 qui signale la méconnaissance de l'article 129 du CWATUP et préconise le dépôt d'une demande de permis d'urbanisme portant sur le tout (voirie et habitations) pour que le conseil communal statue sur les questions de voirie avant la délivrance d'un permis d'urbanisme pour les constructions, ainsi que le refus de permis d'urbanisme que la commune de Jurbise a motivé par référence à cet avis; qu'il soutient également que les réclamations faites dans le cadre de l'enquête publique préalable à la délivrance du permis attaqué n'ont pu porter que sur les travaux de voirie et non sur l'ensemble des travaux; qu'il conteste, par ailleurs, la motivation de l'acte attaqué selon laquelle "l'octroi de la présente demande ne peut remédier aux éventuelles carences procédurales des permis d'urbanisme contestés auprès du Conseil d'Etat"; qu'il estime, en effet, que la motivation est "inexacte, insuffisante et non pertinente", en ce que, d'une part, l'octroi du permis attaqué peut influencer l'intérêt du requérant pour les recours introduits contre les permis d'urbanisme des 8 février et 30 octobre 2000 et que, d'autre part, le Ministre s'écarte de l'avis de son fonctionnaire délégué, sa décision procédant d'un revirement d'attitude insuffisamment motivé; qu'il dénonce, enfin, le détournement de procédure contraire aux principes généraux de bonne administration et notamment d'impartialité, de légitime confiance et d'équitable procédure que constitue la délivrance d'une sorte de permis de régularisation prenant la place de permis irréguliers contestés devant le Conseil d'Etat; qu'en réplique, il souligne principalement le fait que "le présent acte attaqué octroie bien «une régularisation a posteriori» [...] en accordant à nouveau l'aménagement et la modification du tracé de la voirie déjà prévus [...] par les permis d'urbanisme annulés entretemps par [l'] arrêt n/193.236 du 12 mai 2009, pour violation des articles 128 et 129 du CWATUP";

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient qu'en l'espèce, l'objet de la demande de permis est distinct de l'objet des demandes qui ont abouti à la délivrance des permis d'urbanisme des 8 février et 30 octobre 2000; qu'elle rappelle, en effet, que "la présente demande de permis d'urbanisme ne porte que sur la seule voirie, et non sur la construction des maisons d'habitation"; que, selon elle, "la condition fixée par les articles 128 et 129 du CWATUP relative à l'antériorité de la délibération du Conseil communal sur les décisions du Collège des bourgmestre et échevins, n'est pas applicable en l'espèce"; qu'elle estime également que le seul motif attaqué par le requérant n'est pas contestable; qu'il ne s'agit, à son avis, que d'un motif "isolé", "préalable à la motivation" et "secondaire" qui n'est pas de nature à justifier à lui seul l'adoption de l'acte attaqué;

Considérant que, dans sa requête en intervention, la partie intervenante soutient tout d'abord que le motif est adéquat; qu'elle prétend que la motivation de l'acte attaqué est exacte en ce qu'elle ne peut pas purger les précédents permis concernant la construction groupée d'habitations de leurs vices; que, selon elle, la "question de l'intérêt du requérant à ces recours ne pouvait pas être prise en compte, et n'était pas connue à l'époque où l'acte attaqué a été adopté"; qu'elle fait valoir, ensuite, que la décision du Ministre qui ne suit pas l'avis du fonctionnaire délégué ne constitue pas un revirement d'attitude; qu'elle invoque, encore, l'exception obscuri libelli, au motif que la lecture du moyen ne permet pas de comprendre sa portée à propos de l'enquête publique; qu'elle affirme néanmoins que la procédure suivie pour la seule question de l'aménagement des voiries - et notamment l'enquête publique - a été respectée; qu'elle reproche enfin au requérant de ne pas avoir précisé en quoi l'acte attaqué serait un détournement de procédure et estime que les conditions d'un tel détournement ne sont en l'espèce pas remplies;

Considérant que l'article 126, alinéa 3, du CWATUP en vigueur à l'époque disposait comme suit :

" Lorsque le permis implique l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé de voies de communication communales existantes, l'élargissement ou la suppression de celles-ci, la délivrance du permis est subordonnée à l'application des dispositions visées aux articles 128 et 129";

que les articles 128 et 129 du CWATUP, en l'occurrence, étaient rédigés comme suit :

" Art. 128.

La présente section est applicable à la demande de permis impliquant l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé de voies de communication communales existantes, l'élargissement ou la suppression de celles-ci.

Les délais visés à l'article 117 sont doublés.

Lorsque le bien visé par la demande de permis est situé le long d'une voie de la Région ou de la province, le collège des bourgmestre et échevins soumet la demande à l'avis de l'administration intéressée.

Art. 129.

§ 1^{er}. Sans préjudice de l'application de l'article 57, alinéa 1^{er}, lorsque le collège des bourgmestre et échevins constate que le permis peut être accordé en ce qui le concerne, l'instruction de la demande est soumise aux formalités complémentaires ci-après :

1/ le collège des bourgmestre et échevins soumet la demande à enquête publique dont les frais sont à charge du demandeur;

2/ le conseil communal prend connaissance des résultats de l'enquête et délibère sur les questions de voirie avant que le collège des bourgmestre et échevins statue sur la demande de permis.

[...]"

Considérant qu'il ressort de ces dispositions que, s'agissant d'un permis impliquant l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé de voies de communication communales existantes, l'élargissement ou la suppression de celles-ci, la délivrance d'un tel permis nécessite au préalable que le conseil communal ait pris connaissance des résultats de l'enquête publique et qu'il ait délibéré sur les questions de voirie;

Considérant qu'en l'espèce le permis litigieux respecte formellement le prescrit des articles 128 et 129 du CWATUP en ce que le projet a été soumis à une enquête publique, à laquelle le requérant a d'ailleurs participé et en ce que le conseil communal a délibéré sur la question des voiries, objet unique dudit permis;

Considérant, toutefois, qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'aménagement de la voirie projeté ne peut être dissocié du projet de construction de 36 habitations groupées, objet des permis d'urbanisme des 8 février et 30 octobre 2000 annulés par l'arrêt n/193.236 du 12 mai 2009; qu'en outre, cet arrêt exposait ce qui suit :

" Considérant que, sur la première question relative à la comparaison des plans pour apprécier si les travaux de voirie étaient impliqués par les projets, les plans intitulés "Plan de situation et implantation. Plan parcellaire" et "Détail de

l'implantation - Elévations générales" déposés à l'appui de la demande qui a donné lieu à la délivrance du permis du 4 juin 2002 situent trois aires de croisement aux mêmes endroits que les trois aires de rehaussement de la voirie qui permettent de faciliter les manoeuvres, les croisements et le stationnement, qui étaient prévues au plan "Détail de l'implantation - Elévations générales" déposé à l'appui de la demande qui a donné lieu à la délivrance du deuxième permis attaqué (construction de 8 maisons groupées et qui reprend l'objet de la demande précédente); que le plan "Profil en travers" déposé à l'occasion de la demande qui a donné lieu à la délivrance du permis du 4 juin 2002 montre la réalisation de deux nouveaux trottoirs comme sur les plans intitulés "Plan de situation et implantation" annexés aux deux demandes de permis précédentes;

[...]

Considérant qu'il ressort ainsi de la comparaison des plans relatifs à la voirie déposés à l'appui des diverses demandes de permis, que le permis du 4 juin 2002 porte sur les aménagements déjà prévus dans les plans des deux précédents permis relatifs aux groupes de maisons et, en outre, sur d'autres aménagements de la voirie";

que le projet de voirie autorisé par l'acte attaqué ne diffère donc du plan approuvé lors de la délivrance des permis d'urbanisme précédents qu'en ce qu'il porte, en outre, sur d'autres aménagements de la voirie que ceux déjà prévus dans les plans des deux précédents permis relatifs aux groupes de maisons;

Considérant qu'il en résulte que, conformément à l'article 126 visé au moyen, la procédure définie aux articles 128 et 129 du CWATUP devait être mise en oeuvre avant la délivrance du permis portant sur la construction des 36 habitations groupées et impliquant la modification de la voirie; que l'enquête publique devait dès lors porter sur le tout; que, par ailleurs, la partie adverse ne pouvait sans détourner la procédure prévue aux articles 126, 128 et 129 du CWATUP, se prononcer sur une telle demande sans apprécier le projet dans son ensemble, à savoir tant pour ce qu'il concerne les constructions des habitations groupées qu'en ce qui concerne l'aménagement des voiries; que le moyen est dès lors fondé sur ce point,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 4 juin 2002 délivrant à la société anonyme LIXON un permis d'urbanisme pour l'aménagement d'une voirie sur un bien sis rue de Brocquerooy à Jurbise (Masnuy-Saint-Jean), cadastré section C, n^{os} 272z2, 272m2, 293a, 273 et 274a.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.