CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 207.480 du 21 septembre 2010

A. 196.393/XIII-5570

En cause : 1. **CLIGNET** Erick,

2. **BRACQ** Rose-Marie,

ayant tous deux élu domicile chez
Me Ignace BROUCKAERT, avocat,
rue de la Citadelle 57
7500 Tournai,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

CSALA Pascal,

ayant élu domicile chez
Me Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies-Louvain-la-Neuve.

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

Vu la requête unique introduite le 4 mai 2010 par Erick CLIGNET et Rose-Marie BRACQ, en tant qu'ils demandent la suspension de l'exécution de la décision du 1er mars 2010 du fonctionnaire délégué de la Région wallonne délivrant un permis d'urbanisme en vue de la réaffectation de deux bâtiments en logements et en bureaux et l'ouverture d'une nouvelle voirie, sur un bien sis à Havré, avenue du Charbonnage, 17, au lieu-dit "Champ de Beaulieu", cadastré section B, "nos 948E, 973K, 973R et 973V";

Vu la requête introduite le 25 mai 2010 par laquelle Pascal CSALA demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 24 juin 2010 fixant l'affaire à l'audience publique du 18 août 2010 à 10.00 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me I. BROUCKAERT, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me V. PAUWELS, loco Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier 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 peuvent être résumés comme suit :

1. Le 5 février 2009, Pascal CSALA introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet, d'une part, la réaffectation de deux anciens bâtiments de charbonnage en logements ou en bureaux et, d'autre part, l'ouverture d'une nouvelle voirie, sur un bien sis à Havré, avenue du Charbonnage, 17, au lieu-dit "Champ de Beaulieu", cadastré section B, n^{os} 948E, 973K et 973R.

2. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe au dossier de demande de permis indique notamment ce qui suit :

" Le terrain est situé :
[...]
- dans un périmètre de protection visé par la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, modifiée notamment par le décret du 6 décembre 2001 relatif aux réserves naturelles ou forestières, sites Natura 2000. **OUI**
- à proximité d'un périmètre de protection visé par la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, modifiée notamment par le décret du 6 décembre 2001 relatif aux réserves naturelles ou forestières, sites Natura 2000. **OUI**".

A la question de savoir si les lieux où se situe le projet abritent un site classé ou situé sur une liste de sauvegarde, la notice d'évaluation jointe au dossier de demande de permis indique : "voir site Natura 2000".

Une note intitulée "rapport d'analyse urbanistique et environnementale", également jointe au dossier de demande de permis, mentionne en page 3 "la présence d'une zone Natura 2000 et de zones reprises sur la cartographie biologique [qui] démontrent l'intérêt et la valeur de la biodiversité qui se trouve dans les périmètres concernés".

3. Le projet se situe en zone d'équipements communautaires et de services publics au plan de secteur.

4. Le fonctionnaire délégué déclare la demande complète par lettre du 26 février 2009.

5. Le 20 mai 2009, il invite la partie intervenante à transmettre des pièces complémentaires, afin de répondre à des avis défavorables de certaines administrations consultées.

6. La partie intervenante établit notamment une nouvelle notice d'évaluation des incidences, datée du 17 juin 2009, qui ne modifie pas son appréciation relative à l'existence d'une zone Natura 2000.

7. De nouveaux avis sont sollicités et obtenus à la suite du dépôt des pièces nouvelles et la demande est à nouveau déclarée complète le 5 novembre 2009.

8. Trois enquêtes publiques sont organisées du 16 décembre au 30 décembre 2009, du 16 décembre au 8 janvier 2010, et du 8 janvier au 25 janvier 2010, qui donnent lieu à 34 réclamations.

9. Le 9 février 2010, le conseil communal de Mons décide d'approuver l'ouverture et le tracé des voiries.

10. Le 1er mars 2010, le fonctionnaire délégué délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 25 mai 2010, Pascal CSALA demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1er, 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";

Considérant qu'au titre du risque de préjudice grave difficilement réparable que leur causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué, les parties requérantes font valoir ce qui suit :

> "Les requérants ont acquis à l'époque la dernière parcelle constructible au bout de la rue de Beaulieu qui se trouve en zone d'habitat; par la suite, ils ont agrandi leur propriété en faisant l'acquisition d'une languette de terrain située en zone verte d'intérêt paysager et plus particulièrement en site Natura 2000.
> Lors du classement de la zone riveraine de leur propriété en zone Natura 2000, le prolongement de la rue de Beaulieu a également été inclus dans ladite zone Natura 2000, en manière telle que leur bien s'est retrouvé à l'extrême limite de la zone d'habitat et à l'orée du site Natura 2000 reprenant l'ensemble du bois du Rapois, de sorte que leur immeuble a ainsi été implanté dans un coin de nature particulièrement bucolique et naturel qu'il fut classé en site Natura 2000, lequel devait garantir une tranquillité quasiment absolue et une qualité de vie quasiment paradisiaque au pied du terril du Rapois actuellement totalement reboisé.
> L'orée du site Natura 2000 prédécrit est actuellement appelée à être traversée par une nouvelle voirie qui sera, en un premier temps du moins et pendant toute la durée d'aménagement de la phase I, sans qu'il soit certain que les autres phases et une seconde voirie d'accès soient ensuite aménagées, le seul mode d'accès au site rénové qui abritera de nombreux appartements et engendrera par conséquent une circulation importante tant en entrée qu'en sortie du site.
> De plus et tel que cela est décrit sur le plan de «propositions de création de voiries» reproduisant le plan de secteur et versé au dossier de demande de permis, cette voirie de désenclavement du site à rénover contournera systématiquement la propriété des requérants tout au long de sa façade latérale gauche et de sa façade arrière, provoquant ainsi une véritable césure avec son environnement particulièrement calme et verdoyant immédiat.
> C'est dire combien les inconvénients risquent d'être très importants, tant au niveau de la profonde dégradation du cadre de vie pourtant garanti par le classement en site Natura 2000 qu'au niveau de la pollution, du bruit et des nombreux dérangements provoqués par l'inévitable va-et-vient des véhicules automobiles qui ne disposeront que de cette seule issue.

Les requérants subiront également un préjudice de vue, comme le démontrent les photos versées à leur dossier, le paysage allant être gâché par la voirie qui ceinturera leur habitation et qu'ils verront constamment depuis leurs pièces de séjour.
Non seulement et à ce stade, le risque de préjudice est bien réel et semble plus qu'évident, mais il vient s'y ajouter un risque supplémentaire en lien causal direct puisque cette première phase de réaménagement est et sera le «plan d'affectation du site du Beaulieu» non versé au dossier de demande, mais qui circule déjà quasi officiellement, en prévoyant des zones à lotir baptisées B, C, D, E, F déjà loti et construit, G et H d'une superficie respective de 1,6 ha, 1,7 ha, 2,4 ha, 0,95 ha, x ha pour le lotissement déjà réalisé, 3,4 ha et 0,6 ha.
Cela revient à dire que la voirie précitée longeant la propriété des requérants sera encore beaucoup plus sollicitée, avec l'augmentation de tous les inconvénients qui l'accompagneront, outre le fait que le lotissement en zone H viendra en plus jouxter le fond de la parcelle des requérants.
Leur crainte est encore plus accentuée lorsque l'on sait que la phase II de réaménagement du site dans son ensemble comprend la rénovation de la rue du Charbonnage, la seule voirie d'accès naturelle d'accès au SAR actuellement préexistante, seulement non carrossable en son extrémité et qui plus est, fait l'objet d'une interdiction de passage au niveau du lotissement vendu en zone F précitée, dans la mesure où le lotisseur a acquis, suite à ce qui semble être une erreur notariale, l'assiette de ladite voirie à hauteur même de ce lotissement. Qu'il faut également savoir que les négociations entamées par la ville de Mons en vue d'aboutir «au rachat» de cette portion de voirie n'ont toujours pas abouti à ce jour, ce qui explique qu'il ait fallu envisager la création d'une nouvelle voirie de desserte perpendiculaire à la rue de Beaulieu, en empiétant sur le site Natura 2000 tout en longeant précisément la propriété des requérants...
Que ces derniers «n'ont manifestement pas à subir les conséquences préjudiciables très importantes d'une erreur notariale et résultant notamment de la négligence de la ville de Mons quant au maintien de l'intégrité de la rue du Charbonnage».
Dans ces conditions, rien ne dit que la rue du Charbonnage sera rouverte à la circulation (voyez le panneau de circulation routière en «sans issue») et que la poursuite de l'aménagement du site, lors de la phase II, ne devra pas continuer à être desservie par l'actuelle voirie critiquée débouchant en plus sur un tronçon de la rue de Beaulieu reprise en site Natura 2000, ce qui risque encore plus d'aggraver considérablement le préjudice que subiront déjà les requérants";

Considérant qu'il ressort de cet exposé que le préjudice allégué tient à la création d'une voirie reliant le projet à la rue de Beaulieu, à proximité de la propriété des requérants;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de l'excès de pouvoir et de la violation du principe général de droit "fraus omnia corrumpit", du principe général du bon aménagement du territoire, du principe général de bonne administration, de l'erreur de fait et de droit quant à l'analyse et à la portée des renseignements versés au dossier de demande de permis d'urbanisme, de la règle générale de droit "patere legem quam ipse fecisti" et dans le corollaire du principe de l'égalité devant la règle de droit, du principe de sécurité juridique, de l'obligation de motivation suffisante et adéquate, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 avril 2009 de désignation du site Natura 2000 BE 32014 "Vallée de la Haine en amont de Mons", en ses article 5 et annexe 5, du décret du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des

sites Natura 2000 ainsi que de la faune et la flore sauvage, notamment en ses articles 28, 29, § §1er et 2, 30, § §1er et 2, 41, § §1er et 2, de la loi du 12 juillet 1973 relative à la protection de la nature, notamment en son article 29, § 2, des articles D.66, D.67 et D.68 du Code de l'environnement, des articles 38, 128, 129 et 330, 9/ du Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CWATUP) et de la directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril 1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages, notamment en son article 6, plus spécialement §2, et de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels et semi-naturels ainsi que la flore et la faune sauvages, notamment en ses articles 12 à 16;

Considérant qu'à l'appui de ce moyen, les requérants font valoir notamment ce qui suit :

"Par acte authentique du 22 mai 2006, les requérants ont acquis [une parcelle de terrain reprise sous le lot décrit au plan de division dressé par le géomètre immobilier Changy, le 13 février 2006 et] cadastrée section B, partie des nos 943 B, 944 A et 973 T d'une contenance de 54 ares 59 centiares.
[...]
Auparavant, les requérants avaient fait l'acquisition du terrain initial sur lequel ils ont érigé leur habitation, cadastré ville de Mons, 13ème division, ex-HAVRE, section B, no 942 c d'une contenance de 25 ares 98 centiares, lequel bien était longé, sur son périmètre ne jouxtant pas la rue de Beaulieu et la propriété voisine no 101 par un mur privatif en plaques de béton séparatif d'avec la parcelle non bâtie en nature de prairie appartenant à la S.A. CHARBONNAGE DES BOIS DU LUC en liquidation, société venderesse du terrain acquis par les requérants.
Suite à cet acte d'achat et [à] la nouvelle division cadastrale qui en est résulté, les parcelles acquises par les requérants, cadastrées partie des numéros 943 B, 944 A et 973 T se sont [vues] attribuer le numéro de matrice cadastrale 943 C tandis que la parcelle voisine et à front de la rue de Beaulieu qui portait le numéro 943 B s'est vue attribuer le numéro 943 D.
Tant au plan de secteur que sur la carte au dix [millième] du site Natura 2000, la partie de [la] parcelle no 943 C qui rejoint la rue de Beaulieu est reprise, [d'une part,] en zone verte d'intérêt paysager au plan de secteur et, [d'autre part,] en site Natura 2000 comme en atteste la cartographie certifiée conforme par la division de la Nature et des Forêts de la Région wallonne (D. G. R. N. E.), direction de Mons en date du 20 avril 2010.
Ainsi, le site Natura 2000 longeant la rue de Beaulieu jouxtait le bien initialement acquis par les requérants.
En faisant l'acquisition d'une partie de la parcelle actuellement cadastrée 943 C, les requérants ont ainsi englobé dans leur propriété une partie de l'assiette du site Natura 2000.
Or, la voirie projetée, qui doit servir de voie de désenclavement des deux immeubles à rénover, la seule voirie de sortie dans le cadre de phase 1 du projet global, longe l'actuelle propriété des requérants.
C'est dire que l'assiette de cette future voirie traverse bel et bien le site Natura 2000 et n'est pas, contrairement aux postulats du permis attaqué, «située dans un périmètre de 100 mètres de Natura 2000 », tout en précisant qu'elle «n'empiète pas dans la zone forestière avoisinante».
[...]

En produisant à son dossier de demande de permis d'urbanisme une carte reproduisant les «propositions de créations voiries et accès et zones d'urbanisation selon la zone d'équipement communautaire et de services» telle que repris[e] au plan de secteur, tout en situant le tracé de cette future voirie ainsi que son issue perpendiculairement à la rue de Beaulieu, en zone rouge d'habitat, l'issue de cette voirie d'accès est manifestement mal implantée puisque, en réalité, plutôt que de se situer en zone rouge correspondant à l'assiette de la propriété initiale des requérants, ce tronçon de voirie doit bel et bien être tracé en zone verte correspondant au site Natura 2000, au-delà de la seconde acquisition en propriété par les requérants.
De plus, suite à l'extension du site Natura 2000, tel que cela apparaît suivant le périmètre définitif de cette zone apparaissant au plan au 10.000ème issu de la division Nature et Forêts de la Région wallonne, ne contournant la propriété des requérants à hauteur de son extrémité opposée à la rue de Beaulieu, la nouvelle voirie d'accès au site litigieux traverse, une seconde fois, le site Natura 2000.
En reproduisant de la sorte un tracé de future voirie en zone d'habitat et en laissant croire, contrairement d'ailleurs aux précisions apportées dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement que, comme le stipule le permis d'urbanisme, cette assiette de voirie n'est que située «dans un périmètre de 100 mètres de Natura 2000» et non point à l'intérieur même du site en question ainsi qu'à travers son extension, le dossier ainsi présenté par le demandeur est manifestement erroné, [...] induit par conséquent forcément l'administration en erreur et s'apparente même à la constitution et à l'usage d'un faux dans le chef de la partie demanderesse de permis qui tente ainsi de mieux faire passer son projet en laissant croire qu'il ne concerne que la périphérie du site Natura 2000 alors qu'il a un impact direct à l'intérieur du périmètre de ce dernier.
En réalité et par conséquent, conformément à l'arrêté du gouvernement du 30 avril 2009 de désignation du site Natura 2000 B.E. nº 14 «Vallée de la Haine en amont de Mons», la portion de l'assiette de la voirie projetée perpendiculairement à la rue de Beaulieu est reprise dans l'unité de gestion de ce site fixé à l'annexe 5 dudit arrêté et fait l'objet, conformément à l'article 5 de cet arrêté, des interdictions particulières et autres mesures préventives applicables à ladite unité de gestion C6 de forêts feuillues indigènes non concernées par un habitat communautaire dont les objectifs de conservation impliquent notamment : [...].
[...]
Il résulte des éléments de fait qui précèdent que l'administration n'a pas pris sa décision avec soin et qu'elle a commis une erreur manifeste d'appréciation des éléments de fait dont elle était saisie et, partant, de la délimitation et de la qualification des différentes zones d'affectation au plan de secteur sur lesquelles elle n'a dès lors pas pu statuer en droit en bonne connaissance de cause.
Ainsi qu'il découle nécessairement des développements qui précèdent en fait, l'administration n'a pas statué en bonne connaissance de cause et a été induite en erreur, notamment par la soi-disant reproduction du plan de secteur versée au dossier de demande de permis et localisant le tronçon de voirie à créer perpendiculairement à la rue de Beaulieu comme étant en zone d'habitat (!), ce qui est manifestement contraire à la réalité et s'apparente à un faux et usage de faux dans le chef du demandeur, sans doute pour mieux faire passer son projet qui n'est même pas limitrophe mais directement implanté dans le périmètre du site Natura 2000, alors même qu'il s'agit, au moins dans la première phase, de la seule voirie devant permettre de désenclaver le S.A.R. [Site à réaménager] à rénover";

Considérant qu'il s'ensuit que, tant pour apprécier le caractère sérieux du moyen que l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable lié à l'exécution de l'acte attaqué il importe donc de localiser de manière précise la voirie qui serait autorisée par l'acte attaqué;

Considérant que celui-ci mentionne notamment "que la demande de permis implique l'ouverture de nouvelles voies de communication" et "que le conseil communal, après mesures particulières de publicité, en a délibéré";

Considérant que l'acte attaqué, en sa condition n° 7, impose à son bénéficiaire de "respecter les conditions fixées par le collège communal dans son rapport du 11/02/2010" à savoir notamment ce qui suit :

" Respecter l'avis du conseil communal du 9/02/2010 [...] :
Respecter les impositions techniques en matière d'urbanisme :
Il sera prévu la suppression du trottoir projeté le long de la propriété de M. et Mme CLIGNET-BRACQ et la plantation d'un «mur végétal» en lieu et place de celui-ci, créant une zone tampon permettant de diminuer l'impact visuel et sonore de la voirie à créer. Cet accotement en terre arable comprenant les plantations en écran à réaliser contre la limite de la propriété voisine ne sera pas repris par la ville.
[...]
Exclure des zones d'intervention les parcelles cadastrées section B nos 943c, 944c et 944d appartenant aux riverains.
[...]";

Considérant que les dossiers déposés comportent des copies des extraits du procès verbal de la séance du conseil communal de la ville de Mons du 9 février 2010, l'un [...], 43ème point de l'ordre du jour, portant sur l'approbation du projet de réaffectation d'un immeuble en logements et/ou bureaux Champ de Beaulieu à Havré et l'autre [...], 44ème point de l'ordre du jour, portant approbation de l'ouverture et du tracé de la voirie Champ de Beaulieu à Havré; que l'une et l'autre de ces délibérations visent la demande de permis d'urbanisme introduite par l' intervenant et portant sur les parcelles cadastrales section B 973r, 973k et 948e; que le point n° 43 de l'ordre du jour semble relatif à la rétrocession gratuite de la voirie après réception définitive; que le procès verbal relatif au point 44 précise notamment que "le projet de voirie consiste en une voirie quasi rectiligne se raccordant suivant un carrefour franc sur le chemin de Beaulieu et se terminant, dans cette phase, en impasse sur le terrain concerné par la demande de création de logements dans les anciens bâtiments du charbonnage";

Considérant qu'aucun des dossiers ne comporte de copie du plan de ladite voirie;

Considérant qu'il faut relever qu'aucune des parcelles section B 973r, 973k et 948e qui sont les seules concernées par l'acte attaqué, ne rejoint la rue de Beaulieu et que, selon la condition reproduite ci-dessus, il est exclu d'intervenir sur les parcelles cadastrées section B nos 943c, 944c et 944d;

Considérant qu'à l'audience du 18 août 2010, le conseil des requérants, s'appuyant particulièrement sur les plans cadastraux postérieurs à l'acquisition réalisée par ceux-ci le 22 mai 2006, a plaidé que la voirie en question soit passerait sur la parcelle leur appartenant, ce qui n'est pas pensable, soit dans la zone Natura 2000, puisque leur propriété rejoint déjà ladite zone; que les conseils des parties adverse et intervenante n'ont pas été à même de démentir ou d'admettre la position soutenue par les requérants et qui, prima facie, ne paraît pas dépourvue de pertinence;

Considérant qu'il est donc indispensable que les parties adverse et intervenante produisent les plans relatifs à la création de la voirie à laquelle fait allusion l'acte attaqué et notamment le plan qui a fait l'objet des débats tenus devant le conseil communal de la ville de Mons le 9 février 2010; qu'il est tout aussi nécessaire à la clarté des débats que la partie adverse, laquelle admet dans sa note d'observations que "la demande de permis d'urbanisme implique l'ouverture de nouvelles voies de communication", produise un plan localisant précisément ladite voirie, tant en ce qui concerne les indications cadastrales que ses caractéristiques planologiques et en la situant par rapport au site Natura 2000 BE 32014 "Vallée de la Haine en amont de Mons";

Considérant qu'il y a lieu d'ordonner la réouverture des débats à cette fin,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Pascal CSALA est accueillie.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

L'affaire est fixée à l'audience publique de la XIIIe chambre des référés le 28 octobre 2010 à 11.30 heures.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre des référés, le vingt-et-un septembre deux mille dix par :

M. DAOUT, conseiller d'Etat, président f.f.,
M. QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN. Fr. DAOUT.