CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 208.573 du 28 octobre 2010

A. 168.587/XIII-4010

En cause : **BRUSSELMANS** Caroline,

ayant élu domicile chez
Me Jean LAURENT, avocat,
rue Defacqz 78
1060 Bruxelles,

contre :

1. **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,

2. **la Ville de Rochefort,**

ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

Partie intervenante :

la Ville de Rochefort,

ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 décembre 2005 par Caroline BRUSSELMANS qui demande l'annulation du "permis d'urbanisme octroyé à la ville de Rochefort en date du 6 octobre 2005 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne relatif à un bien sis à Rochefort/Buissonville, cadastré section A, n^o^ 1b, et ayant pour objet la démolition et la reconstruction de la chapelle Saint-Pierre de Forzée", de "la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Rochefort de procéder à la démolition-reconstruction de ladite église de date inconnue" et de "la décision du collège des bourgmestre et échevins de désigner le bureau d'architecture DUCHENE-COLSON comme auteur de projet pour ladite démolition-reconstruction de date inconnue";

Vu l'arrêt n^o^ 157.433 du 10 avril 2006 accueillant la requête en intervention introduite par la ville de Rochefort dans la procédure en référé et rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 11 mai 2006 par la partie requérante;

Vu la requête introduite le 16 juin 2006 par laquelle la ville de Rochefort demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure au fond;

Vu l'ordonnance du 26 juin 2006 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DONNAY, 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 demande de poursuite de la procédure de la première partie adverse et les derniers mémoires des parties requérante et intervenante;

Vu l'ordonnance du 16 septembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 octobre 2010 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. BATAILLE, loco J. LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse et la partie intervenante, ainsi que loco Me B. HENDRICKX pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Par un courrier daté du 3 mars 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Rochefort introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration régionale ayant pour objet la démolition et la reconstruction de la chapelle Saint-Pierre de Forzée sur un bien situé sur le territoire de la ville de Rochefort, sis au carrefour de la rue du Bonnier et de la rue des Coûres, à Forzée, cadastré section A, n° 1b. La notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement qui accompagne la demande de permis d'urbanisme précise que "la surface au sol du bâtiment démoli est de 273 m²" et que la surface au sol de la nouvelle construction sera de 221 m². La chapelle n'est pas comprise dans un périmètre de protection, ni inscrite sur une liste de sauvegarde. Le dossier comprend également un formulaire relatif aux exigences d'isolation thermique et de ventilation, ainsi qu'un reportage photographique et une perspective figurant le nouveau projet accompagnée d'une série de plans.

2. Le 15 mars 2005, le fonctionnaire délégué accuse réception du dossier.

3. La demande fait l'objet d'une enquête publique du 22 mars au 5 avril 2005. Le 29 mars 2005, une pétition (trente-quatre signatures) contre la destruction de la chapelle Saint-Pierre est adressée au collège des bourgmestre et échevins par les habitants de Forzée.

4. Le 29 mars 2005, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) de la ville de Rochefort donne un avis favorable au projet.

5. Le 31 mars 2005, la ville de Rochefort indique au fonctionnaire délégué la démarche suivie pour aboutir au projet de construction d'un nouvel édifice religieux à Forzée.

6. Une réclamation est adressée par le conseil de la requérante à la ville de Rochefort le 4 avril 2005.

7. Le 11 avril 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Rochefort émet un avis favorable sur la demande de permis d'urbanisme.

8. Une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement complémentaire est déposée le 31 mai 2005 à la demande du fonctionnaire délégué. Sont également déposées : deux photographies de l'église actuelle, deux mises en perspective des mêmes points de vue de l'église projetée dans le cadre du bâti du village existant, et une information technique avec des détails de finition portant sur les matériaux envisagés pour le revêtement des façades et de la toiture inclinée.

9. Le 6 octobre 2005, le fonctionnaire délégué délivre le permis d'urbanisme à la ville de Rochefort; il s'agit de l'acte attaqué. Il est rédigé comme suit :

" [...]

Considérant que 3 réclamations, dont une pétition comportant 34 signatures, ont été introduites;

Considérant que les motifs des réclamants peuvent être résumés comme suit :

- le caractère moderniste et citadin du projet qui ne s'intègre pas au village;
- la décision de démolir et reconstruire l'église fondée sur un rapport de stabilité, rapport dressé par l'auteur de projet de reconstruction. Qu'en est-il de l'impartialité ?
- le caractère lacunaire de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement;

Vu le courrier du collège des bourgmestre et échevins daté du 31 mars 2005 relatant la démarche ayant abouti à la présente demande de permis d'urbanisme;

Considérant qu'il ressort de ce courrier que :

- Les dégâts et désordres initiaux datent de la seconde guerre mondiale, selon les témoignages des villageois;

- L'option initiale était la rénovation de l'église mais suite aux analyses faites par le bureau d'étude, il est apparu que l'on ne pouvait garantir la tenue dans le temps des travaux de rénovation même structurels tant les défauts de construction et de conception initiale étaient nombreux et importants;
- Parmi les différentes solutions, l'église présentée est le choix de la population à la quasi-unanimité et, en termes de culte et de polyvalence, répond aux besoins actuels;
- Le projet a été soumis à l'accord des instances prévues par le décret et les lois;

[...]

Considérant que l'église actuelle ne présente pas d'intérêt patrimonial suffisant pour justifier son maintien à tout prix; que l'option choisie par le collège des bourgmestre et échevins de la démolition-reconstruction est défendable;

Considérant qu'une église est par essence un bâtiment «remarquable», point de repère dans le village et du village dans l'environnement. A cet effet, elle peut, voire doit, se distinguer des fonctions bâties environnantes tels l'habitat, les fermes et autres granges, par son traitement architectural, sa typologie et son gabarit;

Considérant que le projet répond à cet objectif en utilisant un langage architectural adapté à la fonction particulière de l'édifice;

Considérant toutefois que la réalisation de bardages métalliques en parement et en toiture accentue par trop, dans son milieu rural, le caractère singulier du bâtiment, au risque de créer un effet de rupture beaucoup trop marqué avec le contexte bâti du village;

Article 1.

Le permis est octroyé.

Le titulaire du permis devra respecter les conditions suivantes :

1. Les parements en bardage métallique seront remplacés par des parements en bardage de bois (type mélèze ou cèdre);
2. Les bardages métalliques de la façade Sud-Est de la sacristie, de la façade Nord-Est des locaux «WC et office» et de la façade Sud-Ouest des locaux «chaufferie et rangement» seront remplacés par des parements en pierre de grès;
3. Les tôles métalliques prévues en toiture seront remplacées par du zinc de ton gris anthracite mat, afin de garantir une meilleure intégration du bâtiment.

[...]";

Considérant que la première partie adverse fait valoir que le recours est irrecevable en tant qu'il vise la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Rochefort de procéder à la démolition et à la reconstruction de l'église, ainsi que la décision de ce même collège de désigner le bureau d'architecture DUCHENE-COLSON comme auteur de projet, ces décisions étant préparatoires et ne causant pas grief par elles-mêmes à la requérante; que la seconde partie adverse soutient que le recours dirigé contre ces deux décisions est irrecevable parce que tardif au motif que la requérante a dû prendre connaissance de leur existence au cours de l'enquête publique, soit du 22 mars au 5 avril 2005; qu'à titre subsidiaire, elle estime, s'agissant de ces deux décisions, que la requête doit être déclarée irrecevable à défaut d'intérêt;

Considérant que, pour justifier la recevabilité de la requête en tant qu'elle vise ces deux décisions, la requérante soutient que "les deuxième et troisième acte[s] attaqué[s] sont des actes administratifs faisant partie d'une opération complexe ayant mené à l'adoption du premier acte attaqué et sont de ce chef attaquable[s] dans le même délai et dans un recours identique";

Considérant que, dans son mémoire en réplique, elle ajoute que le permis d'urbanisme est la décision définitive résultant des deux autres actes qui peuvent être qualifiés de préparatoires et que les irrégularités qui affectent un acte préparatoire peuvent "vicier la procédure et être invoqué[e]s comme moyen d'annulation (...) à l'appui d'un recours dirigé contre la décision prise au terme de la procédure";

Considérant que la décision du collège des bourgmestre et échevins du 24 mai 2004 de soumettre à l'autorisation du conseil communal la démolition de la chapelle existante et sa reconstruction, n'a pas d'effet en elle-même et n'a pas de caractère définitif étant donné qu'elle a dû être avalisée par le conseil communal, ce qui a été fait lors de la séance du 15 juin 2004, dans le cadre de l'article 255, 9º, de la nouvelle loi communale qui impose au conseil communal de porter annuellement au budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à charge de la commune et plus spécialement "les secours aux fabriques d'églises et aux consistoires, conformément aux dispositions existantes en la matière, en cas d'insuffisance constatée des moyens de ces établissements"; qu'en ce qu'il est dirigé contre cette décision, le recours est irrecevable, ce qui ne prive pas la requérante de faire valoir, dans le cadre du recours contre le premier acte attaqué, un moyen pris de l'irrégularité de cet acte préparatoire;

Considérant, quant au troisième acte attaqué à savoir la décision d'attribution du marché au bureau d'architecture DUCHENE-COLSON, qu'en règle, seuls ceux qui ont fait offre en vue de l'attribution d'un marché ou d'une concession, ont un intérêt direct à contester une décision d'attribution qui bénéficie à l'un de leurs concurrents ou qui leur porte directement préjudice; que la requérante n'explique pas en quoi elle aurait intérêt à en obtenir l'annulation; qu'en ce qu'il a la dite décision comme objet, le recours est irrecevable;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); qu'elle soutient, en une première branche, que le permis d'urbanisme attaqué, adopté le 6 octobre 2005, a été pris tardivement puisque la demande de permis a été déclarée complète par le fonctionnaire délégué le 15 mars 2005 et que "l'article 127, § 4, du CWATUP prévoit qu'en cas d'avis favorable

du collège des bourgmestre et échevins, comme dans le cas d'espèce, l'envoi de la décision du fonctionnaire délégué intervient dans les nonante jours à compter de l'envoi recommandé à la poste avec accusé de réception postal de la demande de permis ou plus de nonante jours, 130 jours lorsque la demande requiert des mesures particulières de publicité ou l'avis de la commission communale"; qu'en une seconde branche, elle fait également grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir soumis la modification de demande de permis aux mesures particulières de publicité;

Considérant que la première partie adverse répond que le délai de 130 jours n'a pas commencé à courir le 15 mars, mais bien le 22 juin 2005 étant donné que l'article 127, § 7, du CWATUP prévoit in fine que les délais visés aux paragraphes 4 et 6 de cette disposition ne prennent cours qu'à dater du dépôt par le demandeur, contre récépissé, des plans modificatifs et du complément de notice d'évaluation préalable ou d'étude d'incidences;

Considérant que la ville de Rochefort soutient, quant à elle, que le délai de 130 jours a pris cours le 13 juin 2005, soit le jour où le fonctionnaire délégué a accusé réception des plans modifiés et des documents complémentaires; qu'à titre subsidiaire, elle fait valoir que les plans modificatifs n'ont emporté qu'une modification minime du projet;

Considérant que l'article 127 du CWATUP a été modifié par le décret-programme du 3 février 2005 de relance économique et de simplification administrative; que conformément à son article 155, ce décret est entré en vigueur 10 jours après sa publication au Moniteur belge, laquelle est intervenue le 1er mars 2005;

Considérant que l'article 103 du décret-programme du 3 février 2005 énonce que "La demande de permis d'urbanisme ou de lotir dont l'accusé de réception est antérieur à la date d'entrée en vigueur du présent décret poursuit son instruction selon les dispositions en vigueur avant cette date";

Considérant qu'en l'espèce l'accusé de réception de la demande de permis porte la date du 15 mars 2005; que dès lors est applicable l'article 127 du CWATUP, tel qu'il a été modifié par le décret-programme du 3 février 2005; que son paragraphe 2 énonce notamment ce qui suit :

" La demande de permis est adressée par envoi au fonctionnaire délégué.

Le Gouvernement peut arrêter la forme et le contenu de la demande de permis. Il précise le nombre d'exemplaires du dossier qu'elle doit comporter, ainsi que l'échelle et le contenu des différents plans qui doivent être joints.

Dans les quinze jours, le fonctionnaire délégué, si la demande est incomplète, adresse au demandeur, par envoi, un relevé des pièces manquantes et précise que la procédure recommence à dater de leur réception.

Dans le même délai, si la demande est complète, le fonctionnaire délégué notifie par envoi au demandeur, le caractère complet du dossier, le fait que la demande nécessite ou non des mesures particulières de publicité ou la consultation de la commission communale ou des services ou commissions dont la consultation est demandée. Lorsque la demande de permis porte sur un bien sis à proximité d'une zone dans laquelle peuvent s'implanter des établissements présentant un risque majeur pour les personnes, les biens ou l'environnement au sens de la directive 96/82/CE ou à proximité d'un tel établissement ou encore est relative à un tel établissement, l'avis de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement du Ministère de la Région wallonne est sollicité.
[...].";

que le paragraphe 4 dispose comme suit :

" La décision du fonctionnaire délégué octroyant ou refusant le permis est notifié par envoi simultanément au demandeur et au collège des bourgmestre et échevins.

L'envoi de la décision du fonctionnaire délégué intervient dans les délais suivants à dater de l'accusé de l'envoi visé au § 2, alinéa 1er, ou, le cas échéant, à dater de la réception des documents complémentaires visés au § 2, alinéa 3 :

1° nonante jours lorsque la demande ne requiert ni mesures particulières de publicité ni avis de la commission communale;

2° cent trente jours lorsque la demande requiert des mesures particulières de publicité ou l'avis de la commission communale.

L'absence de décision envoyée dans ce délai équivaut à un refus de permis";

que l'article 127, § 7, du CWATUP est libellé de la façon suivante :

" Préalablement à la décision du fonctionnaire délégué ou du Gouvernement, le demandeur peut, moyennant l'accord de celui-ci, produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences sauf si les modifications envisagées trouvent leur fondement dans l'étude d'incidences.

Le cas échéant, les plans modificatifs, le complément de notice d'évaluation préalable ou d'étude d'incidences sont soumis à de nouvelles mesures de publicité par l'entremise de la commune, à l'avis des services ou commissions visés au § 2, ainsi qu'à l'avis du collège des bourgmestre et échevins. Ces avis sont transmis dans les délais visés au § 2, alinéas 5 et 7. A défaut, ils sont réputés favorables.

Dans les cas visés au présent paragraphe, les délais visés aux §§ 4 et 6 ne prennent cours qu'à dater du dépôt contre récépissé par le demandeur des plans modificatifs et du complément de notice d'évaluation préalable ou d'étude d'incidences";

Considérant qu'il ressort de l'article 127, § 4, précité qu'en l'espèce, l'envoi de la décision du fonctionnaire délégué intervient dans un délai de 130 jours puisque la demande requiert des mesures particulières de publicité; que l'alinéa 2 du quatrième paragraphe de l'article 127 énonce que le point de départ de ce délai est ou bien (1) la date de l'accusé de l'envoi de la demande de permis ou bien (2) la date de la réception des documents complémentaires lorsque le fonctionnaire délégué a estimé que cette demande était incomplète;

Considérant que si la date de l'accusé de la demande de permis ne ressort pas clairement du dossier administratif, force est de convenir qu'elle n'a pu être postérieure au document qui en accuse la réception, soit le 15 mars 2005, ainsi qu'il ressort de la lettre du fonctionnaire délégué à l'administration communale de Rochefort précisant que "celui-ci peut être considéré comme complet"; que le motif de l'acte attaqué qui soutient que la demande complète de permis a été adressée au fonctionnaire délégué par un envoi recommandé à la poste contre accusé de réception postal daté du 13 juin 2005 ne peut être tenu pour exact, le délai dans lequel le fonctionnaire délégué est prié de statuer, ne pouvant être modifié à sa libre discrétion;

Considérant que la prise de cours du délai à la date de la réception des documents complémentaires évoquée ci-dessus sub. 2 ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce dès lors que le cas visé par le législateur dans cette hypothèse est celui où, conformément à l'article 127, § 2, alinéa 3, du CWATUP, le fonctionnaire délégué a estimé, lors de la réception de la demande de permis, que celle-ci était incomplète; que le fonctionnaire délégué a expressément considéré que le dossier relatif à la demande de permis était complet par un courrier portant la date du 15 mars 2005;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le demandeur de permis a procédé, à la demande du fonctionnaire délégué, au dépôt d'une notice complémentaire d'évaluation des incidences; qu'annexées à cette notice figurent également deux photographies de l'église existante dans le contexte actuel, deux "mises en perspective des mêmes points de vue" ainsi qu'"une information technique avec détails de finition portant sur les matériaux envisagés pour le revêtement des façades et de la toiture inclinée";

Considérant que la ville de Rochefort, bénéficiaire du permis attaqué, renvoie à la farde constituant la pièce n° 39 de son dossier administratif, où, outre le complément de notice, figure un plan n° 6 ayant pour objet, d'une part, l'élévation sud-ouest et, d'autre part, des détails et dont elle estime qu'il constituerait un plan modifié puisqu'une mention manuscrite a transformé le poste 3 de la légende en "pierre de grès"

alors que l'imprimé indiquait initialement la pierre calcaire; qu'elle soutient également que le dépôt de plans modificatifs est établi à suffisance par l'attestation qui en accuse la réception;

Considérant qu' aucun plan n° 6 ne figure dans la farde constituant la pièce n° 32 du dossier déposé par la ville de Rochefort en sa qualité de seconde partie adverse, laquelle contient pourtant tous les autres plans relatifs à la demande de permis initiale;

Considérant que, dans le dossier administratif déposé par la première partie adverse, le complément de notice n'est accompagné d'aucun plan tandis que figure, parmi les plans de la demande de permis initiale, un plan n° 6;

Considérant qu'il n'y a aucune différence entre le plan n° 6 déposé, par la seconde partie adverse, "en annexe" du complément de notice et le plan n° 6 déposé, par la première partie adverse, parmi les plans de la demande initiale; que la note manuscrite qui serait censée marquer la modification de la demande figure sur les deux documents;

Considérant qu'aucun plan modificatif n'a donc été produit; que, du reste, la lettre du fonctionnaire délégué portant la date du 11 mai 2005 sollicite le dépôt d'une "notice d'évaluation des incidences sur l'environnement complétée de manière à répondre aux réclamations formulées lors de l'enquête publique" et non le dépôt de plans modificatifs; que l'attestation de dépôt complémentaire est un document type;

Considérant que le complément de notice n'est, aux termes de l'article 127, § 7, du CWATUP, que le corollaire du dépôt des nouveaux plans, inexistants en l'espèce; qu'en l'absence de plans modificatifs régulièrement déposés conformément à l'article 127, § 7, du CWATUP, et plus généralement en l'absence d'une réelle modification de la demande, le délai imparti au fonctionnaire délégué pour envoyer sa décision prenait cours à dater de l'accusé de réception de la demande de permis d'urbanisme, conformément à l'article 127, § 4, du CWATUP; que, partant, la décision du fonctionnaire délégué devait être envoyée au plus tard dans les 130 jours à compter de ce point de départ;

Considérant qu'adopté le 6 octobre 2005, soit plus de 130 jours suivant le dépôt de la demande, l'acte attaqué a été octroyé à un moment où le fonctionnaire délégué n'était plus compétent ratione temporis pour ce faire dès lors que le dernier alinéa du quatrième paragraphe de l'article 127 du CWATUP énonce que l'absence de

décision envoyée dans ce délai équivaut à un refus de permis; que le moyen est fondé en sa première branche,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé le permis d'urbanisme octroyé à la ville de Rochefort en date du 6 octobre 2005 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne relatif à un bien sis à Rochefort/Buissonville, cadastré section A, nº 1b, et ayant pour objet la démolition et la reconstruction de la chapelle Saint-Pierre de Forzée.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-huit octobre deux mille dix par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
Mme	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.