

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 208.660 du 4 novembre 2010

A. 161.896/XIII-3720

En cause : **HACHERELLE** Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Xavier CLOSE, avocat,
avenue de l'Observatoire 10
4000 Liège,

contre :

1. la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

2. la Ville d'Arlon.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 avril 2005 par Pierre HACHERELLE qui demande l'annulation :

- de la décision du fonctionnaire délégué de la Région wallonne du 2 août 2004 qui octroie un permis d'urbanisme à la ville d'Arlon pour réaliser des travaux d'équipement de voirie, d'égouttage et de distribution à la cité du Waschbour - quatrième phase;
- de la délibération du conseil communal d'Arlon du 25 juin 2004 relative à l'ouverture de nouvelles voies de communication, modification, élargissement ou suppression de celles-ci, en relation avec la demande de permis d'urbanisme introduite par la ville d'Arlon pour des travaux d'équipements en voirie, égouttage et distribution d'eau à la cité du Waschbour;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, 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 et la lettre valant poursuite de la procédure de la première partie adverse et le dernier mémoire de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 octobre 2010 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me X. CLOSE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Y. TOURNAY, loco Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, 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 se présentent comme suit :

1. La ville d'Arlon a conçu un important projet de lotissement découpé en plusieurs phases au lieu-dit du Waschbour, dans une zone d'aménagement différé mise en oeuvre par un schéma directeur du 20 décembre 1991.

Une première phase de 22 lots a été autorisée en 1995; une deuxième phase de 4 lots a été autorisée en 1998; une troisième phase de 16 lots a été autorisée en 2003.

2. Le 27 février 2004, la ville d'Arlon introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du fonctionnaire délégué, ayant pour objet la réalisation de travaux d'équipement de voirie, d'égouttage et de distribution d'eau à la cité du Waschbour, quatrième phase.

Le requérant affirme, sans être contredit, que la ville d'Arlon introduit parallèlement, une demande de permis de lotir pour 38 lots relative à la quatrième phase de ce lotissement.

3. Le 10 mai 2004, le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande de permis d'urbanisme.

4. Une enquête publique est organisée du 9 mai au 2 juin 2004, en vertu de l'article 330, 9° du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

Le requérant est domicilié rue de Viville. La demande de permis inclut la création d'une nouvelle voirie qui reliera cette rue au futur lotissement; cette nouvelle voirie formera un angle droit avec la rue de Viville et longera la propriété du requérant sur toute la profondeur de celle-ci (54 mètres), à une distance d'un mètre environ.

Deux réclamations sont introduites, dont une émane du requérant, datée du 26 mai 2004. Il y écrit ce qui suit :

" [...]

Cet embranchement à angle droit sans dégagement va créer une situation dangereuse pour les véhicules et les piétons.

Dès lors, ne serait-il pas possible de modifier cet accès au Waschbour pour une meilleure sécurité et pourquoi pas de l'envisager à partir du rond-point qui va être établi au carrefour de la rue de Viville ?

Persuadé de votre souci constant de la sécurité des citoyens et de l'environnement, j'espère que vous examinerez mes remarques avec attention et y donnerez une suite favorable et de bon sens".

5. Le 4 juin 2004, le fonctionnaire délégué refuse la demande de permis de lotir pour 38 lots.

6. Le 25 juin 2004, conformément aux articles 128 et 129 du CWATUP, le conseil communal délibère sur les questions de voirie. Sans être explicitée, l'urgence est décrétée à l'unanimité pour ce point qui ne figurait pas à l'ordre du jour.

Il s'agit du second acte attaqué.

Le procès-verbal de cette délibération contient, après mention de l'affichage effectué, la phrase suivante :

" Attendu que durant cette période, 2 réclamations ont été introduites, il n'y a pas de remarques à formuler puisqu'elles sont non fondées".

7. Le même jour, le collège communal délibère sur la demande de permis et émet un avis favorable qui, en ce qui concerne la réclamation du requérant, indique que cette réclamation est recevable mais non fondée pour les motifs suivants :

" La voirie a été positionnée comme repris au schéma directeur en son temps. Cette voirie avait été positionnée de manière à permettre son prolongement dans la zone d'habitat, située de l'autre côté de la rue de Viville (ces terrains sont actuellement agricoles), afin de désenclaver les deux chemins en cul de sac du lotissement du Moulin Lampach en les raccordant sur la rue de Viville. En maintenant ce tracé, les zones d'habitat seront mieux rentabilisées [...]".

8. Le 2 août 2004, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme. Il s'agit du premier acte attaqué.

En ce qui concerne les réclamations introduites, il mentionne qu'elles sont au nombre de deux, qu'une réunion de concertation n'a pas été organisée et "qu'en date du 25 juin 2004, le collège des bourgmestre et échevins et le conseil communal considèrent les réclamations recevables mais non fondées".

Le requérant n'en reçoit pas notification, contrairement au prescrit de l'article 343 du CWATUP.

9. Une nouvelle demande de permis de lotir est introduite par la ville d'Arlon pour la quatrième phase du Waschbour, à une date non précisée : elle vise la création de 37 lots à bâtir et d'un espace vert d'isolement.

Le 22 septembre 2004, suite à une réunion d'information concernant l'étude d'incidences relative à ce projet de lotissement, le requérant envoie une lettre au collège des bourgmestre et échevins d'Arlon, dans laquelle il n'évoque plus les problèmes de sécurité pour les véhicules et les piétons, se plaint du surplus de trafic prévisible, suggère à nouveau un autre emplacement pour la nouvelle route, indique les distances de construction qu'il a dû lui-même respecter pour sa maison et demande ce qui est prévu pour la protéger efficacement contre les futures nuisances sonores et lumineuses et contre les vibrations.

La nouvelle demande de permis de lotir fait l'objet d'un accusé de réception d'une demande complète le 14 novembre 2005.

Suite à l'affichage de la nouvelle demande de permis de lotir, le requérant adresse le 14 février 2005 une réclamation relative à la nouvelle voirie destinée à raccorder la rue de Bitburg à la rue de Viville, en rappelant ses précédents courriers des 26 mai et 22 septembre 2004; il propose cette fois deux alternatives à la nouvelle route et indique qu'elle l'empêchera de garer sa voiture devant chez lui.

Une étude d'incidences est réalisée.

L'enquête publique est organisée du 18 janvier au 16 février 2006 au motif que le lotissement porte sur une superficie supérieure à 2 hectares (article 330, 7° du CWATUP). Aucune réclamation n'est introduite.

Le permis de lotir est octroyé le 21 mars 2006. Le requérant ne l'a pas attaqué devant le Conseil d'Etat car, suivant les termes de son courrier du 6 avril 2010, "il n'est dérangé que par la voirie qui longe sa propriété, autorisée par le permis attaqué";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 4 et 8, § 2, du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées et de l'article 70.11.01 de l'annexe I du même arrêté; qu'il observe qu'il ressort clairement de la demande de permis d'urbanisme et de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement que la nouvelle voirie est rendue nécessaire par la mise en oeuvre du projet de lotissement du Waschbour, en particulier pour sa quatrième phase; qu'il relève qu'une étude d'incidences a été prescrite dans le cadre de la demande de permis de lotir relatif à la cité du Waschbour, en tout cas concernant sa quatrième phase; qu'il fait valoir que l'article 4, alinéa 2, du décret du 11 septembre 1985 visé au moyen impose que, lorsqu'une étude d'incidences est prescrite, elle concerne l'ensemble des incidences du projet sur l'environnement, même si le projet doit faire l'objet de plusieurs autorisations; qu'il fait valoir aussi que l'article 2.1. de la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement entraîne, quant à lui, que si un projet doit faire l'objet de plusieurs autorisations, il doit être évalué avant que la première d'entre elles soit délivrée; qu'il estime qu'il aurait alors pu faire valoir ses observations concernant la voirie préalablement à cette étude d'incidences, qu'il aurait pu bénéficier de l'intervention d'un auteur d'études indépendant chargé de donner un avis sur ses observations, qu'il aurait pu s'exprimer en parfaite connaissance de cause lors de l'enquête publique et enfin qu'il aurait pu susciter une alternative à tout ou partie du projet; qu'il relève qu'il a d'ailleurs adressé plusieurs réclamations à l'encontre de la nouvelle voirie, dans le cadre des deux permis sollicités, que celles qu'il a introduites le 22 septembre 2004 sont les plus complètes qu'il ait rédigées, car il avait pu s'entretenir avec l'auteur de l'études d'incidences; qu'il constate que, comme ces réclamations ont été introduites dans le cadre de la demande de permis de lotir, l'autorité n'y a évidemment pas répondu dans le permis d'urbanisme; qu'il affirme que l'absence d'étude d'incidences dans le dossier de demande de permis d'urbanisme pour la nouvelle voirie impliquerait nécessairement

l'illégalité des deux actes attaqués, en application notamment de l'article 5 du décret du 11 septembre 1985;

Considérant que la première partie adverse répond que le moyen est relatif au permis de lotir qui aurait fait l'objet d'une étude d'incidences selon le requérant; qu'elle estime que, n'étant pas relatif à l'acte attaqué, le moyen est irrecevable, "le permis de lotir étant un acte définitif";

Considérant que la seconde partie adverse répond qu'à ce jour, seul un permis d'urbanisme lui a été délivré pour la réalisation de voiries dans la cité du Waschbour, phase IV, et que l'instruction de cette demande avait requis la rédaction d'une notice d'évaluation préalable des incidences et l'organisation d'une enquête publique, ce à quoi elle s'est conformée; qu'elle écrit qu'une demande de permis de lotir est effectivement en cours de traitement auprès de la Région wallonne, mais que rien ne permet de préjuger des suites qui y seront réservées et que le requérant ne peut attaquer cette dernière procédure, à défaut d'acte attaquant; qu'elle estime que le requérant utilise la procédure de demande de permis de lotir en cours pour affirmer que le permis d'urbanisme délivré est illégal; qu'elle soutient que le requérant n'établit pas que deux autorisations administratives ont été délivrées en contravention des dispositions invoquées;

Considérant qu'en réplique, le requérant estime que les parties adverses ne semblent pas avoir compris la portée du moyen; qu'il constate que celles-ci ne nient pas qu'une étude d'incidences était en cours pour la demande de permis de lotir au moment de la requête en annulation; qu'il affirme que le moyen vise bien l'illégalité du premier acte attaqué en ce qu'il a été pris avant que l'étude d'incidences relative au permis de lotir ait été achevée; qu'il observe que la deuxième partie adverse ne nie pas que la nouvelle voirie est destinée à desservir le lotissement en projet, de sorte que les incidences de cette voirie devaient être examinées par l'étude d'incidences relative au lotissement; qu'il estime que le contraire signifierait que ce ne sont pas les incidences du projet sur l'environnement qui sont évaluées, mais celles de chaque autorisation délivrée individuellement, ce qui serait contraire au texte et à l'esprit du décret du 11 septembre 1985 et de la directive 85/337 du Conseil;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la seconde partie adverse "soutient que la voirie autorisée par le permis attaqué avait à l'époque de celui-ci une existence propre, non pas totalement indépendante du lotissement qu'elle traverse bien entendu, mais s'inscrivait dans le cadre du projet Waschbour en ses cinq phases telles que prévues au schéma directeur"; qu'elle estime qu'à suivre le requérant, "il faudrait

envisager tout projet de voirie en relation avec tous les projets qui pourraient à court, moyen et long termes voir le jour en bordure de celles-ci afin de les soumettre tous à une évaluation des incidences globale et ce avant même de poser le premier acte administratif"; qu'elle écrit n'être pas persuadée que l'esprit des textes invoqués aille dans ce sens;

Considérant que, contrairement à ce qu'affirme la première partie adverse, il ressort de la lecture de ce premier moyen que celui-ci est bien dirigé contre le permis d'urbanisme attaqué, et non contre le permis de lotir qui a été accordé ultérieurement;

Considérant que l'article 4, alinéa 2, du décret du 11 septembre 1985 précité, tel qu'il était applicable au moment des faits, dispose que si plusieurs autorisations sont requises, un seul système d'évaluation des incidences est prévu et qu'il soit relatif à tous les aspects des autorisations indispensables à la bonne fin du projet; que cet examen global des incidences doit avoir lieu dès l'introduction de la première demande d'autorisation concourant à la réalisation du projet;

Considérant que l'intitulé même du permis et les pièces du dossier attestent de ce que la demande de permis d'urbanisme ayant conduit au premier acte attaqué a un objet indissociablement lié à la mise en oeuvre du projet de lotissement Waschbour IV, pour lequel une demande de permis de lotir était ou allait être introduite; que ce lien n'est pas contesté, la première partie adverse l'indiquant d'ailleurs expressément dans sa réponse au deuxième moyen; que la circonstance que la voirie ait une existence propre, n'enlève pas ce lien indissociable puisque c'est en raison de la mise en oeuvre de la phase IV du lotissement que la voirie s'est avérée indispensable à sa réalisation; qu'il en résulte que les travaux de voirie autorisés par le permis d'urbanisme attaqué et le lotissement phase IV du Waschbour, dont le permis a été délivré ultérieurement constituent un seul et même projet; que, dès lors, leurs incidences environnementales devaient faire l'objet d'une évaluation des incidences globale avant que la première autorisation relative à ce projet, c'est-à-dire le permis d'urbanisme attaqué, soit accordée; que le premier moyen est fondé;

Considérant que le requérant prend un quatrième moyen, dirigé contre le second acte attaqué, de la violation des articles 128 et 129 du CWATUP et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il fait valoir que deux réclamations, dont la sienne, ont été introduites dans le cadre de l'enquête publique; qu'il estime que le conseil communal devait exposer les motifs justifiant l'approbation de l'ouverture d'une nouvelle voirie et répondre aux réclamations introduites lors de l'enquête, ce qu'il n'a pas fait, puisqu'il se contente d'affirmer qu'"il

n'y a pas de remarques à formuler puisqu[e les deux réclamations introduites lors de l'enquête] sont non-fondées";

Considérant que la seconde partie adverse répond que, d'une part, le passage cité de la délibération de son conseil communal attesterait du fait que le conseil communal a pris connaissance de la réclamation du requérant, et que, d'autre part, cette délibération ne constituerait pas un acte administratif unilatéral de portée individuelle et ne relèverait dès lors pas du champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 précitée;

Considérant qu'en réplique, le requérant observe notamment que le permis d'urbanisme, même s'il est relatif à la création d'une voirie, est un acte administratif individuel et que l'on perçoit dès lors difficilement la raison pour laquelle la décision du conseil communal autorisant la création de cette même voirie serait un acte de nature réglementaire;

Considérant, sur le quatrième moyen, que les questions de voirie sont soumises à enquête publique et que, conformément à l'article 129, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUP, il doit à tout le moins ressortir du dossier que le conseil communal a pris connaissance des réclamations et les a examinées; qu'en l'espèce, il ne ressort d'aucune pièce du dossier administratif que tel a bien été le cas, la seconde partie adverse reconnaissant que les conseillers communaux ont renoncé à leur droit de consultation du dossier; que la motivation de l'acte ne permet pas non plus au Conseil d'Etat de vérifier si cet examen a eu lieu puisque le conseil communal se contente de déclarer sans plus qu'"il n'y a pas de remarques à formuler puisqu'elles ne sont pas fondées"; que, dans cette mesure, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'application de la loi du 29 juillet 1991 précitée à la délibération du conseil communal sur les questions de voirie, le quatrième moyen, en tant qu'il dénonce la violation de l'article 129 du CWATUP, est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

DE C I D E :

Article 1^{er}

Sont annulées :

- la décision du fonctionnaire délégué de la Région wallonne du 2 août 2004 qui octroie un permis d'urbanisme à la ville d'Arlon pour réaliser des travaux d'équipement de voirie, d'égouttage et de distribution à la cité du Waschbour - quatrième phase;
- la délibération du conseil communal d'Arlon du 25 juin 2004 relative à l'ouverture de nouvelles voies de communication, modification, élargissement ou suppression de celles-ci, en relation avec la demande de permis d'urbanisme introduite par la ville d'Arlon pour des travaux d'équipements en voirie, égouttage et distribution d'eau à la cité du Waschbour.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de dépens à charge des parties adverses, à concurrence de 87,50 euros chacune.

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

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.