

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 211.203 du 11 février 2011

A. 164.786/XIII-3818

En cause : **la Commune d'Attert**,
ayant élu domicile chez
Me Elisabeth DERRICKS, avocat,
avenue Louise 486/8
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Parties intervenantes :

1. **COLLE** Philippe,
2. **TABOURET** Simone,
3. **la Société anonyme MONSERA**,
ayant tous trois élu domicile chez
Mes Yves MAGEROTTE et
Véronique DURY, avocats,
Lahérie 5
6840 Neufchâteau.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} août 2005 par la commune d'Attert qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne du 1^{er} juin 2005 aux termes duquel "le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur et Madame COLLE-TABOURET est octroyé aux conditions suivantes : le titulaire du permis devra : - ne rien entreposer dans les vides ventilés ouverts réalisés en sous-sol, respecter l'avis de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement (D.G.R.N.E.) (division nature et forêt) du 23 décembre 2004; - réaliser les croupettes avec une pente de 45°";

Vu les requêtes introduites le 23 décembre 2005 par lesquelles Philippe COLLE, Simone TABOURET et la société anonyme (S.A.) MONSERA demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 18 janvier 2006 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, 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 les demandes de poursuite de la procédure valant derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 21 décembre 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 27 janvier 2011 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Gr. VAN WITZENBURG, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me V. DURY, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, auditeur;

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. La société anonyme MONSERA s'est vu refuser plusieurs demandes de permis d'urbanisme en date des 28 septembre 1998, 24 septembre 1999 et 28 juin 2000 pour son projet de construction d'une résidence de 6 appartements et d'une boulangerie pour un bien situé Voie de la Liberté à Attert et cadastré section D, n° 479h.

2. A la suite d'une quatrième demande de permis d'urbanisme, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement, par

un arrêté du 23 décembre 2002, annule l'arrêté du fonctionnaire délégué du 11 juin 2002, et délivre le permis.

Cette décision fait l'objet du recours enrôlé sous le n° A. 133.407/XIII-2939, recours qui a été rejeté par l'arrêt n° 157.206 du 30 mars 2006.

L'objet de la demande, tel qu'il est précisé dans les plans d'architecture accompagnant celle-ci, est strictement identique à la demande ayant donné lieu à un autre permis d'urbanisme délivré par le Ministre de l'Aménagement du territoire en date du 3 janvier 2001 qui a fait l'objet du recours enrôlé sous le n° A. 102.733/XIII-2129, recours qui a été rejeté par l'arrêt n° 146.148 du 16 juin 2005.

3. En se fondant sur le permis du 23 décembre 2002, la S.A. MONSERA introduit, le 14 décembre 2003, une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une extension à la boulangerie sur le bien sis à Attert, Voie de la Liberté, cadastré section D, n° 479h.

Le 14 février 2004, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Attert refuse le permis d'urbanisme à la S.A. MONSERA sur la base de l'ensemble des avis défavorables émis. Cette décision ne fera pas l'objet d'un recours au Gouvernement wallon.

4. Le 2 septembre 2004, une nouvelle demande de permis d'urbanisme est introduite par la S.A. MONSERA.

En date du 4 octobre 2004, le Ministre du Logement, du Transport et du Développement territorial de la Région wallonne refuse le permis d'urbanisme sollicité. Ce refus est fondé sur le rapport de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) et la non-conformité du projet aux prescriptions du règlement général sur les bâtisses en site rural applicable sur le territoire de la commune d'Attert.

La S.A. MONSERA a sollicité l'annulation de l'arrêté ministériel du 4 octobre 2004 par un recours enrôlé sous le n° A. 158.045/XIII-3576, recours qui a été rejeté par l'arrêt n° 200.508 du 4 février 2010.

5. En date du 25 novembre 2004, Philippe COLLE et Simone TABOURET introduisent une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour l'extension de la boulangerie. Il en est accusé réception le 24 novembre 2004.

6. Le 6 décembre 2004, la commission de gestion du parc naturel de la Vallée de l'Attert émet l'avis suivant :

- " A notre connaissance, la procédure de délivrance du permis d'urbanisme du bâtiment principal concerné par ce projet d'extension est encore en cours;
- vu que le terrain est situé en zone inondable et que l'extension se rapproche de la berge, il serait indiqué que le dossier soit complété par un avis écrit de la part de la STP sur l'obligation d'implanter le bâtiment à 5 mètres de la rivière.
 - la représentation en plans et en profil de la situation de la rivière ne permet pas de juger de l'emplacement exact de celle-ci.
 - le plan de demande de permis d'urbanisme est incomplet et présente certaines incohérences : absence des élévations de la situation existante malgré propositions de transformation importantes telle que la modification du sens du faîtage, absence de l'élévation Nord projetée; absence d'information concernant les niveaux de terrain naturel et aménagé (importance des déblais et des remblais) au niveau inférieur de l'extension projetée et dans les zones contiguës à celle-ci (le talus tel qu'il est représenté ne correspond pas à la réalité, l'impact réel du remblayage proche de la berge sera beaucoup plus important); absence des hauteurs sous gouttières;
 - le manque de précision dans l'intitulé de la demande de permis sème une certaine confusion quant à la nouvelle programmation : s'agit-il d'une demande de «transformation d'une boulangerie en habitation» (comme stipulé sur les plans), ou d'une demande «d'extension d'une boulangerie» (comme stipulé sur le dossier de demande de permis) ?
 - à notre connaissance la parcelle cadastrale n° 479M n'existe pas.
- Si ce projet devait être accepté, les croupettes devraient être redessinées avec une pente de 45°."

7. En date du 20 décembre 2004, les services techniques de la Province émettent un avis favorable qui précise ce qui suit :

- " Pour rappel, cette parcelle a été à plusieurs reprises inondée par les crues débordantes de cette rivière. Plusieurs dizaines de centimètres d'eau y ont été, à plusieurs reprises, observés.

Conformément au plan fourni, l'extension devra être implantée à 6 m de l'Attert, distance mesurée depuis la crête de berge vers l'intérieur des terres. Le sous-sol de l'extension devra en tout temps, comme pour le reste du bâtiment, rester vide. Il ne s'agit pas de caves mais d'une zone qui restera à l'avenir ouverte afin de permettre aux eaux de crues débordantes d'y être stockées. Cette mesure devra permettre de minimiser l'impact de la construction sur les crues.

Aucune modification du relief du sol de la parcelle ne pourra être mise en œuvre.

Nous nous étonnons enfin de la mention «possibilité de puits diamètre 300 suivant demande de Monsieur BOUXIN» reprise sur le plan d'implantation. Cette mention est erronée et ne reflète pas les dires de Monsieur BOUXIN. En réalité, cette zone pourrait permettre le cas échéant d'implanter, non pas un tuyau, mais un ouvrage d'art de type puits de crue présentant une section rectangulaire".

8. En date du 23 décembre 2004, la division nature et forêts de la D.G.R.N.E. donne l'avis suivant :

" Le projet est situé dans la zone inondable de l'Attert, juste en amont du pont. Il serait opportun d'informer le demandeur que la Division de la Nature et des Forêts ne pourra se montrer favorable à des travaux extraordinaires d'amélioration ou de modification de l'Attert qui pourraient être demandés ultérieurement afin de protéger l'habitation. Les travaux dans les cours d'eau présentent en effet un impact sur leurs qualités piscicoles et biologiques et sont dès lors à éviter autant que possible.

Le bâtiment respecte la distance de 5 m par rapport à la crête de berge. Cette bande devra être libre de toute occupation afin de permettre la circulation des engins utilisés pour l'entretien normal du cours d'eau. Il faudra également prévoir une place suffisante entre le pont et l'extension du bâtiment pour un accès au cours d'eau.

Il faudra veiller à ce que les arbres situés sur la berge soient conservés".

9. En date du 13 janvier 2005, le service régional d'incendie précise qu'il n'a pas de remarque à formuler dans la mesure où "l'arrêté royal du 07/07/94 portant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion dans les bâtiments nouveaux (...) exclut de son champ d'application les maisons unifamiliales".

10. Le 4 février 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Attert refuse le permis.

11. Le 11 février 2005, Philippe COLLE et Simone TABOURET introduisent un recours auprès du Gouvernement wallon. Il en est accusé réception le 1^{er} mars 2005 et les parties sont invitées à une audience qui se déroule le 21 mars 2005.

12. En date du 21 mars 2005, la commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours émet un avis favorable en se fondant sur la proposition de décision de l'administration centrale de la D.G.A.T.L.P. qui précise "que le projet est conforme à la destination de la zone au plan de secteur et au Règlement général sur les bâtisses en site rural (R.G.B.S.R.), que le projet s'intègre au cadre bâti et non bâti ainsi que dans la logique et la continuité de l'ensemble architectural autorisé par arrêté ministériel du 23 décembre 2002; que l'administration centrale constate également que les mesures prises en cas d'éventuelles crues sont suffisantes (vides ventilés)".

13. Les demandeurs ont adressé au Gouvernement wallon une lettre de rappel, réceptionnée par ce dernier le 11 mai 2005.

14. Le 1^{er} juin 2005, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne délivre le permis d'urbanisme. Ce dernier est notamment motivé par le fait que le projet est conforme à la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural tel que défini par l'article 27 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), que la demande est conforme au règlement général sur les bâtisses en site rural applicable sur le territoire de la commune d'Attert et sur les considérations suivantes au regard de l'article 136 du CWATUP :

" Considérant que, bordée par un cours d'eau de deuxième catégorie, la parcelle visée est susceptible d'être occasionnellement submergée par les eaux; qu'en l'espèce, des solutions techniques suffisantes permettent de pallier cette éventualité; qu'à ce titre, il convient de se rapporter à l'avis émis par le Service technique provincial, gestionnaire du cours d'eau;

Considérant que, vu la différence entre le niveau de la voirie et celui de la parcelle, l'ensemble projeté présente un sous-sol composé uniquement de vides ventilés ouverts; que cet espace apparaît suffisant à préserver le rez-de-chaussée des bâtiments en cas d'une crue éventuelle;

Considérant, par ailleurs, que le sous-sol étant réservé à des vides ventilés, exempt de tout entreposage et largement ouvert sur la zone de cours et jardins, la transformation projetée n'est pas de nature à compromettre le rôle de rétention des eaux joué par la parcelle en cas de crues; qu'en outre, il convient de relever que les eaux récoltées par la toiture sont évacuées par le réseau d'égouttage;

Considérant, par ailleurs, que l'immeuble s'inscrit dans un ensemble architectural (résidence de 6 appartements et boulangerie) qui a fait l'objet d'un permis d'urbanisme octroyé par arrêté ministériel du 23 décembre 2002; que la transformation projetée s'inscrit dans la logique et la continuité de cet ensemble précédemment autorisé.";

Considérant que les parties intervenantes soulèvent une exception prise de ce que la commune requérante ne démontre aucun intérêt direct, certain et actuel à l'introduction du recours, les dommages qu'elle invoque étant purement hypothétiques; qu'en ce qui concerne le caractère inondable de la parcelle, elles relèvent que la commune se base sur des avis émis dans le cadre de l'instruction de demandes antérieures et que ces avis ont tous évoqué les solutions techniques qui ont été trouvées, que les avis du service technique provincial ont toujours été favorables d'un point de vue hydraulique, et que l'avis de la division nature et forêts est positif dans le cadre de la présente demande; qu'elles indiquent que le caractère constructible de la parcelle n'est pas remis en cause, que le bâtiment est protégé des risques d'inondation et n'a aucune incidence sur l'importance et la fréquence des crues; qu'elles soulignent que le bâtiment est érigé depuis 2001 et qu'aucun problème ne s'est jamais posé, ce qu'elles détaillent;

Considérant qu'une commune a intérêt à demander l'annulation des actes qui concernent l'aménagement du territoire, a fortiori lorsqu'elle s'est opposée au

projet à tous les stades de la procédure administrative; qu'ainsi, lorsqu'il ressort du dossier administratif et plus particulièrement de l'avis négatif du collège des bourgmestre et échevins et du refus de permis de ce dernier, que la commune requérante considère que le projet est de nature à porter atteinte à sa politique de l'aménagement du territoire, son intérêt au recours contre le permis délivré par la Région wallonne est établi; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 128 et 129 du CWATUP, de l'article 121 du même Code, des articles 117 et 135 de la Nouvelle loi communale et de l'excès de pouvoir; qu'elle relève que les plans autorisés par l'acte attaqué permettent l'extension du trottoir existant sur une longueur de quelques 10 mètres devant l'extension projetée et à gauche de celle-ci et ce jusqu'au pont voisin, alors qu'en application des dispositions visées au moyen, lorsque des travaux sont effectués sur la voirie, le conseil communal doit se prononcer préalablement sur de tels aménagements et que tel n'a pas été le cas en l'espèce;

Considérant que la partie adverse répond que les plans ne prévoient pas l'extension du trottoir existant et relève subsidiairement que l'exécution du permis révèle qu'aucun agrandissement du trottoir n'a été réalisé, que ce soit devant l'extension ou à gauche de celle-ci; qu'elle se réfère à une lettre du service juridique de la Région wallonne, une lettre du fonctionnaire délégué et un reportage photographique;

Considérant qu'en réplique, la partie requérante estime que l'argument selon lequel le trottoir autorisé par le permis n'a pas été réalisé est sans pertinence; qu'elle relève que les documents auxquels se réfère la partie adverse, soit la pièce n° 33 du dossier administratif, sont relatifs à une situation de fait et non pas aux prescriptions du permis d'urbanisme alors que si l'on se réfère aux photographies versées à l'appui de la demande de permis, soit la pièce 4 du dossier administratif, l'on constate sur la première photo jointe qu'un dallage n'est présent que devant la boulangerie, sur la largeur de celle-ci, mais qu'aucun dallage n'est présent à droite ou à gauche de la boulangerie; qu'elle ajoute que l'extension du trottoir autorisée s'effectue à droite de la boulangerie devant laquelle il n'y a aucun dallage existant, comme le manifeste également le reportage photographique du 27 octobre 2005 joint à la pièce n° 33; qu'elle constate qu'en se référant aux plans d'architecture, on observe que "l'élévation à rue (Nord-Est)" manifeste que le "terrain (est) aménagé" au niveau du "profil de la voirie" et que "l'implantation" manifeste qu'un "trottoir, pavés béton" s'étend non seulement sur 5,30 mètres, largeur du bâtiment à construire mais également sur 5,65 mètres entre la nouvelle façade latérale Nord du bâtiment autorisé et le pont enjambant la rivière de l'Attert ainsi que du côté gauche de la

boulangerie; qu'elle en conclut que les actes et travaux autorisés par le permis d'urbanisme délivré emportent une modification et une extension du trottoir existant et nécessitaient dès lors le respect des formalités visées au moyen;

Considérant que les parties intervenantes indiquent que le permis a pour seul objet l'extension du bâtiment de la boulangerie et que rien n'est prévu en ce qui concerne une éventuelle extension du trottoir, les plans se bornant à reproduire la situation existant antérieurement; que selon elles, il n'y a eu aucune extension du trottoir public;

Considérant que les articles 128 et 129 du CWATUP en vigueur à l'époque sont 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 voiries avant que le collège des bourgmestre et échevins statue sur la demande de permis.

§ 2. Lorsque le conseil communal n'a pas été appelé à se prononcer sur la question de voirie ou qu'il s'est abstenu de se prononcer sur la question de voirie et qu'un recours a été introduit, le conseil communal est convoqué par le Gouverneur de la province à l'invitation du Gouvernement. Le conseil communal doit alors se prononcer sur la question de voirie et communiquer sa décision dans un délai de soixante jours à dater de la convocation du Gouvernement; s'il y a lieu, le collège des bourgmestre et échevins procède à enquête publique visée au paragraphe 1^{er}, 1°.

Dans ce cas, le délai de 75 jours visé à l'article 121, alinéa 1^{er}, imparti au Gouvernement pour communiquer sa décision sur recours est prorogé du délai réellement utilisé par le conseil communal pour communiquer sa décision sur la question de voirie.";

Considérant qu'en l'espèce, les pièces accompagnant la demande de permis d'urbanisme font apparaître que la demande implique notamment la modification et l'extension du trottoir existant; qu'en effet, comme l'indique la partie

requérante, il ressort manifestement des plans joints à la demande de permis qu'un trottoir en pavé et en béton est prévu, qui s'étendra sur les 5,30 mètres de largeur du bâtiment à construire mais également sur 5,65 mètres entre la nouvelle façade latérale Nord du bâtiment autorisé et le pont enjambant la rivière l'Attert ainsi que du côté gauche de la boulangerie; qu'il apparaît des photographies jointes à la demande de permis qu'au moment de l'introduction de la demande de permis d'urbanisme, seul le trottoir devant la boulangerie est dallé;

Considérant que les documents auxquels se réfère la partie adverse, s'ils attestent, photographies à l'appui, du fait qu'à la date du 27 novembre 2005, aucun agrandissement du trottoir n'a été réalisé dans les faits, ne peuvent démentir que la demande de permis d'urbanisme, outre l'extension de la boulangerie, prévoit également l'aménagement du trottoir reliant les bâtiments, devant la boulangerie ainsi que devant le garage prévu dans son extension;

Considérant que ces travaux n'ont fait l'objet ni d'une enquête publique, ni d'une délibération préalable du conseil communal;

Considérant que le moyen est fondé,

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 de la Région wallonne du 1^{er} juin 2005 accordant sous conditions un permis d'urbanisme à Philippe COLLE et Simone TABOURET pour l'extension d'une boulangerie sur un bien sis à Attert, Voie de la Liberté et cadastré section D, n° 479h.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 125 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le onze février deux mille onze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.