

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.588 du 31 mai 2012

A. 202.617/XIII-6069

En cause :

1. **WITMEUR** Francis,
 2. **FRANCOIS** Alain,
 3. **DUMANGE** Joëlle,
 4. **BARTHOLOME** Philippe,
- ayant tous élu domicile chez
Me Louis DEHIN, avocat,
Mont Saint-Martin 68
4000 Liège,

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 :

la Commune de Jalhay,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège.

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

Vu la requête unique introduite le 25 novembre 2011 par Francis WITMEUR, Alain FRANCOIS, Joëlle DUMANGE et Philippe BARTHOLOME qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du 3 mai 2010 du fonctionnaire délégué de l'administration régionale de l'Aménagement du territoire délivrant un permis d'urbanisme à la commune de Jalhay, pour la construction d'un "atelier rural" avec aménagement de la desserte au lieu-dit Roquez, à Sart-lez-Spa;

Vu la requête introduite le 21 décembre 2011 par laquelle la commune de Jalhay demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

Vu la lettre du 9 janvier 2012 adressée au Conseil d'Etat par le conseil des deuxième et troisième parties requérantes;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2012 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 22 mai 2012 à 14 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. DEHIN, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me J.-M. RIGAUX, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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 se présentent comme suit :

1. Le 23 décembre 2009, les autorités communales de Jalhay ont introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un atelier rural et l'aménagement des voiries attenantes au lieu-dit Roquez, à Sart-lez-Spa. Le formulaire de demande précise qu'il s'agirait, notamment, de moderniser la voirie existante et de la raccorder à la route régionale 640 pour desservir une future zone d'activité économique.

2. D'après la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande, le bâtiment projeté pourrait accueillir les bureaux de quatre à six entreprises différentes ainsi qu'un réfectoire, des sanitaires et des vestiaires. L'emprise au sol serait de sept cents mètres carrés. Faute de réseau d'égouttage à proximité, une installation d'épuration est prévue.

3. Suivant les dispositions du plan de secteur de Verviers-Eupen, adopté par arrêté royal du 23 janvier 1979, le projet se situe en zone d'habitat à caractère rural.

Il est aussi inscrit dans une zone de haies remarquables suivant la liste dressée en exécution de l'article 268, alinéas 2 et 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire.

4. Les équipements s'implanteraient dans un site bocager faiblement bâti et auraient un impact visuel relativement important, raison pour laquelle il est prévu de placer des écrans végétaux.

5. Deux enquêtes publiques ont été organisées. La première a porté sur le bâtiment comme tel, en décembre 2009, et a suscité une réclamation verbale de Jean-Pierre HESSELS et Elisabeth KEUTIENS, tenant à la perte de valeur de leur propriété. L'acte attaqué omet de faire état de cette réclamation. La seconde consultation, qui s'est tenue du 18 janvier au 3 février 2010, avait trait aux aménagements à réaliser à la route régionale au débouché du nouveau site. Elle a donné lieu à trois oppositions verbales, formulées à la séance de clôture, dont celle du premier requérant. Les réclamants craignaient que l'accès à leurs propriétés ne fût entravé par le nouvel agencement de la voirie. Le plan des abords a été revu pour en tenir compte.

6. Le 3 mai 2010, le fonctionnaire délégué de l'administration régionale de l'Aménagement du territoire octroie le permis d'urbanisme. Il s'agit de l'acte attaqué qui se présente essentiellement comme suit :

" [...]

Considérant que la demande complète de permis a été adressée au Fonctionnaire délégué de la DIRECTION DE LIÈGE II de la Direction Générale opérationnelle - Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Energie, en date du 24/12/2009.

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et en zone agricole au plan de secteur de Verviers-Eupen approuvé par A.R. du 23/01/1979. Il se situe également dans la zone de surveillance des prises d'eau de Spa et le long d'une route régionale (n° 640).

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que conformément à l'article D.68 § 1^{er} du Livre I^{er} du Code de l'Environnement, l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier de demande de permis, a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'Environnement;

Considérant qu'il résultait des caractéristiques du projet, de son impact sur l'environnement pris au sens large, de sa localisation, qu'il n'y avait pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement, qu'en outre le dossier permet d'appréhender de manière adéquate et suffisante les divers impacts du projet;

Considérant que la demande de permis a été soumise aux mesures particulières de publicité conformément à l'article 330, 5° du CWATUPE;

Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 7/12/2009 au 23/12/2009, laquelle n'a soulevé aucune réclamation;

Considérant que la demande portait également sur l'aménagement de la voirie régionale 640;

Considérant, dès lors, que la demande de permis a été soumise aux mesures particulières de publicité conformément à l'article 330, 13° du CWATUP;

Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 18/01/2010 au 03/02/2010;

Considérant que 3 réclamations ont été introduites lors de cette enquête publique;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit : l'absence d'accès aux parcelles des riverains;

Considérant que les plans ont été modifiés afin de tenir compte des remarques formulées par les réclamants à propos de leur accès à la route nationale 640 à hauteur du carrefour à aménager;

Considérant que l'avis de la C.C.A.T.M. du 10/12/2009 est «favorable à l'unanimité»;

Considérant que l'avis du Service régional d'incendie Verviers, sollicité en date du 25/11/2009 et transmis en date du 22/12/2009 est favorable conditionnel;

Considérant que l'avis de la DGO «Routes et Bâtiments» - Direction des Routes, sollicité en date du 25/11/2009 et transmis en date du 01/12/2009 est favorable conditionnel;

Considérant que l'avis du Collège Communal, sollicité en date du 07/01/2010 et transmis en date du 16/02/2010 est favorable conditionnel;

Considérant que l'emprise de la voirie vicinale actuelle est de 10 mètres de large et que le projet d'aménagement de cette voirie ne modifie en rien sa dimension et son tracé;

Considérant que le site est actuellement traversé par le sentier vicinal n° 140; que ce sentier fera l'objet d'une procédure de déclassement; qu'il ne passe pas sur la parcelle concernée par la construction de l'atelier;

Considérant, dès lors, que la procédure de déclassement dudit sentier n'interfère pas avec la présente demande et ne peut compromettre le suivi du dossier;

Considérant d'autre part, qu'aucune infrastructure n'est actuellement prévue sur la commune pour permettre à des PME locales de s'installer alors que la demande est bien présente;

Vu les plans immatriculés en mes services en date du 10/11/2009 et 16/02/2010 pour le plan 2/7;

Considérant que les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural;

D E C I D E

Article 1^{er} : Le permis d'urbanisme sollicité par ADMINISTRATION COMMUNALE JALHAY est octroyé.

Le titulaire du permis devra respecter l'avis du Service Régional d'Incendie ci-annexé ainsi que les conditions du Collège communal, à savoir :

« Le tracé des marquages au sol de la route nationale 640 sera réalisé en concertation avec les riverains (M. et M^{me} WITMEUR et M^{me} JACQUEMIN) de manière à les positionner parfaitement par rapport à chacun de ces accès. L'unité d'épuration individuelle sera conforme aux dispositions de l'AGW du 25/09/2008 fixant les conditions intégrales d'exploitation de ce genre d'établissement. Le raccordement à la canalisation communale sera réalisé en présence d'un responsable du Service des Travaux lequel sera averti préalablement. La brique à mettre en œuvre sera de teinte rouge-brun, cohérente avec les briques jusqu'ici encouragées sur le territoire communal et fera l'objet d'une décision du Collège Communal avant le début des travaux. Des plantations de hautes tiges (reprise dans la liste des arbres recommandés par la Région Wallonne dans l'AGW du 9/02/1995) seront réalisées, conformément aux plans, pour maintenir - tant que possible - le caractère rural du site. Le même type de plantations sera imposé sur les parcelles voisines lorsque celles-ci feront l'objet d'une demande de permis d'urbanisme. Le principe d'intégration à la zone sera une priorité, tant par l'aménagement des abords que par le caractère architectural des constructions futures. Les travaux à réaliser à la route régionale devront faire l'objet d'un accord entre la commune de Jalhay et la DGO 1 - Département des Routes. Le maître d'œuvre sollicitera, en temps utile, suivant les procédures en vigueur, une étude auprès de TECTEO afin d'analyser les possibilités de raccordement. L'attention de TECTEO devra, entre autre, être attirée sur la nécessité de déplacer deux poteaux du réseau électrique dont un 'haute tension' avec transformateur aérien et communiquer le coût de ces modifications au réseau électrique existant. Les conditions émises par le Service Régional d'Incendie dans son avis du 26/11/2009 seront de stricte application. Dans le cadre des travaux, le carrefour de la voirie communale situé au nord du lot 1 devra être aménagé de façon similaire à celui situé à hauteur du lot 3. Au niveau de la chambre de visite n° 6, il faudra prévoir une amorce et une tête d'aqueduc afin de reprendre les eaux du fossé existant en amont»;

[...]"

Considérant que la commune de Jalhay, bénéficiaire de l'acte attaqué demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir cette demande;

Considérant que les deuxième et troisième requérants se désistent de leurs recours, tant en suspension qu'en annulation; que rien ne s'oppose à l'accueil de cette demande;

Considérant que l'intervenante conteste l'intérêt à agir des requérants; qu'elle fait valoir que le terrain où viendrait s'implanter le bâtiment litigieux se situe en contrebas de la propriété du premier requérant et que le projet intègre l'aménagement d'écrans végétaux; qu'elle expose aussi que le seul inconvénient dont le premier requérant a fait état lors de l'enquête publique tenait à l'accès à sa propriété, point sur lequel les plans ont été revus pour satisfaire à sa demande;

Considérant que tout riverain a normalement intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique, en principe, la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie;

qu'il n'est pas contesté que l'habitation de Francis WITMEUR est située à proximité immédiate du lieu où devraient s'implanter les ouvrages en cause; que, en outre, la construction en projet a des dimensions relativement importantes et son usage induira nécessairement de la circulation;

que, quant au quatrième requérant, il écrit que la parcelle concernée se situe dans le prolongement de la voirie où il a son habitation; que l'intervenante fournit un plan où l'habitation du requérant est indiquée; que la distance qui le sépare du projet ne l'exclut pas du cercle des habitants du quartier;

Considérant que l'introduction d'une réclamation à un stade où l'affaire n'est pas contentieuse n'est pas une voie de droit préalable à la saisine du Conseil d'Etat et que l'absence de participation à l'enquête publique ne prive pas le quatrième requérant de son intérêt à demander l'annulation de la décision consécutive;

Considérant que l'intervenante soutient aussi que la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté; qu'elle reconnaît que l'acte attaqué n'a pas été notifié à Francis WITMEUR malgré sa participation à l'enquête, mais expose que divers éléments, comme des articles de presse en mai et juillet 2010, puis en juillet 2011, ou des décisions communales relatives aux travaux et aux marchés publics publiées aux valves communales, étaient de nature à lui donner connaissance de l'acte tout comme au quatrième requérant; qu'à ses yeux, ils ont laissé s'écouler un délai trop long en attendant plus d'un an et demi pour agir;

Considérant que plus de dix-huit mois ont séparé la signature de l'acte attaqué de l'introduction des recours;

que, lorsqu'une formalité particulière de publicité est prévue, seul son accomplissement détermine le point de départ du délai de recours à l'égard de son destinataire, quelle que soit la connaissance qu'il en aurait eue par une autre voie; que l'article 343 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) prescrit la notification de la décision aux réclamants;

que la commune intervenante admet que le premier requérant, qui avait régulièrement formé réclamation dans le cadre de la seconde enquête publique, n'a pas été personnellement avisé de la délivrance du permis contesté; que la requête de Francis WITMEUR n'est pas tardive;

que le quatrième requérant n'a pas participé à l'enquête publique; que le délai de recours contre un permis d'urbanisme est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant à qui le permis ne doit pas être notifié; que le requérant peut interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis; que, dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance; que le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où il peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante; que s'il est avéré que le requérant avait la possibilité à une date déterminée d'avoir une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué, encore qu'il n'eût pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif; que la preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut;

que le quatrième requérant écrit avoir appris l'existence du projet puis fait, le 17 septembre 2011, des démarches en vue de prendre connaissance de l'acte et obtenu un rendez-vous afin de consulter le dossier le 28 septembre 2011; qu'il reconnaît avoir pris connaissance effective du permis ce jour-là; que ces éléments ne sont pas contestés; que les faits dont l'intervenante fait état n'établissent pas de manière incontestable que le quatrième requérant a eu connaissance de l'acte plus de soixante jours avant l'introduction de sa requête; que les fins de non recevoir sont rejetées;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 129bis, § 1^{er}, du CWATUPE, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation;

qu'ils constatent que le fonctionnaire délégué a considéré qu'aucune adaptation des voiries n'était nécessaire étant donné qu'elles auraient déjà une largeur de dix mètres; qu'ils observent pour leur part que, suivant le plan des abords avant travaux, les voiries de desserte seraient l'une une voirie vicinale de 2,75 mètres et l'autre une voirie communale de 3,75 mètres à leurs points les moins larges et de 6 mètres à leurs points les plus larges; qu'ils concluent que l'autorisation tend à un élargissement de la voirie sans qu'aient été respectées les obligations découlant des articles 129 ou 129bis du CWATUPE;

Considérant que la partie adverse répond que les plans renseignent bien une largeur de voirie de dix mètres, en sorte que le moyen manque en fait;

Considérant que l'intervenante apporte les précisions suivantes :

" [...] Les requérants confondent deux notions : d'une part l'assiette de la voirie communale et d'autre part la remise en état de la voirie communale et sa modification;

Le fonctionnaire délégué, en précisant que la voirie vicinale actuelle est de 10 mètres de large, constate la largeur actuelle de l'assiette;

Ni la dimension de la voirie communale, ni son tracé, ne sont modifiés par le permis d'urbanisme;

Seuls des travaux seront effectués à cette voirie pour la remettre en état;

En ce qui concerne le sentier vicinal n° 140, celui-ci devra faire l'objet d'une procédure de déclassement mais n'interfère en toute hypothèse pas avec le projet tel que présenté en sorte que l'article 129bis du CWATUPE est inapplicable dans le cas d'espèce;

La requérante en intervention dépose d'ailleurs à son dossier les plans repris à l'Atlas des Chemins Vicinaux, démontrant que les voiries communale et vicinale à cet endroit ont bien une largeur de 10 mètres [...]"

Considérant que l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle que des débats succincts; qu'en son rapport déposé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, il conclut que ce moyen est fondé et que l'accueil des autres griefs des recours ne pourrait procurer des effets plus étendus à l'annulation;

Considérant qu'à l'audience, l'intervenante expose que la situation en fait demeure inchangée et que les travaux en question sont tout au plus un équipement de la voirie que le nouvel article 129bis du CWATUPE exclut de son champ d'application;

Considérant que les requérants soutiennent au contraire que le projet est d'élargir la voirie et que l'élargissement est bien visé à l'article 129bis, précité;

Considérant que l'article 129bis, § 1^{er}, du CWATUPE, inséré dans ce Code par décret du 30 avril 2009, dispose comme suit :

" Nul ne peut ouvrir, modifier ou supprimer une voirie communale sans l'accord préalable du conseil communal ou, le cas échéant, du Gouvernement";

que, au moment de l'adoption de l'acte attaqué, la section 10 (chapitre III, titre V, Livre I^{er}) du CWATUPE, composée des articles 129 à 129quater, s'appliquait sans distinction à toutes les voiries communales, y compris aux voiries communales à régime spécifique que sont les vicinales, exclues du champ d'application de cette section 10 par l'article 108 du décret-programme du 22 juillet 2010 portant des mesures diverses en matière de bonne gouvernance, de simplification administrative, d'énergie, de logement, de fiscalité, d'emploi, de politique aéroportuaire, d'économie, d'environnement, d'aménagement du territoire, de pouvoirs locaux, d'agriculture et de travaux publics;

que, chaque fois que la mise en œuvre du permis nécessite l'ouverture, la fermeture ou l'élargissement de voies publiques communales, cette question fait l'objet, au préalable, d'une enquête publique suivie d'une délibération du conseil communal, généralement compétent pour tout ce qui a trait aux voiries;

que, au sens de l'article 129bis du Code, "la modification d'une voirie communale consiste en l'élargissement ou le rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, à l'exclusion de l'équipement des voiries" et que "[p]ar espace destiné au passage du public, l'on entend l'espace inclus entre les limites extérieures de la surface destinée indifféremment aux usagers, en ce compris au parage des véhicules et ses accotements";

que, en l'espèce, outre que le cartouche de tous les plans porte les indications "[...] Construction d'un atelier rural avec aménagements des voiries vicinales et communales", il ressort clairement de la comparaison de la situation existante telle qu'elle est figurée au plan n° 1/7 et du projet figuré au plan n° 2/7, daté du 5 février 2010, qui porte la mention : "Adaptation du tourne à gauche suite à l'enquête publique", que la desserte communale va être élargie pour permettre le

croisement des véhicules et entièrement refaite à la hauteur du bâtiment projeté, avec adjonction de bas-côtés en dolomie;

que les pièces produites par l'intervenante, issues de l'Atlas des chemins vicinaux sont trop anciennes pour attester de la situation présente; que la largeur des assiettes et la délimitation du domaine public sont sans rapport avec le grief, qui tient à la situation de fait et à l'élargissement effectif d'une voirie ouverte au public; qu'en outre l'Atlas n'est pas un titre pertinent s'agissant de la partie de voirie désignée "voirie communale" sans indication de vicinalité;

qu'il n'est pas rapporté que le conseil communal a marqué son accord sur l'élargissement de la voirie communale ni que le point a été préalablement soumis à enquête publique;

que le moyen est fondé;

Considérant qu'il ressort des débats succincts que le Conseil d'Etat peut partager les conclusions du rapport et trancher définitivement l'affaire; qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est irrecevable en ce qu'elle est introduite par l'association de fait "LA VOIX DES FAGNES".

Article 2.

La demande d'intervention de la commune de Jalhay est accueillie.

Article 3.

Le désistement est décrété en ce qui concerne Alain FRANCOIS et Joëlle DUMANGE.

Article 4.

Est annulée la décision du 3 mai 2010 du fonctionnaire délégué de l'administration régionale de l'Aménagement du territoire délivrant un permis d'urbanisme à la commune de Jalhay pour la construction d'un "atelier rural + avec aménagement de la desserte" au lieu-dit Roquez, à Sart-lez-Spa.

Article 5.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 6.

Les dépens, liquidés à la somme de 825 euros, sont mis à la charge de Alain FRANCOIS et Joëlle DUMANGE à concurrence de 175 euros chacun, à la charge de la 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 XIII^e chambre, le trente-et-un mai deux mille douze par :

M.	PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

M. PAQUES.