

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.639 du 28 novembre 2013

A. 209.428/XIII-6672

En cause :

BARA Luc,
ayant élu domicile
rue de Bertransart 77
6280 Gerpinnes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Ville de Florenville,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
Route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

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

Vu la requête unique introduite le 11 juillet 2013 par Luc BARA en ce qu'il demande la suspension de l'exécution de "la décision du Gouvernement wallon qui, statuant en recours de la décision du collège communal de Florenville, le 15 mai 2013, a refusé le permis d'urbanisme sollicité par le requérant pour la construction d'une habitation unifamiliale et d'un garage privé sur la parcelle cadastrée Florenville, 2^{ème} division, section B, n° 50A et située rue Azy (chemin vicinal n° 20) à [...] Chassepierre en zone d'habitat à caractère rural";

Vu la requête introduite le 12 août 2013 par laquelle la ville de Florenville, demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M. TELLIER, 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 devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 octobre 2013 fixant l'affaire à l'audience du 13 novembre 2013 à 10.30 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Luc BARA, le requérant, Me N. DIERCKX, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me X. DRION, loco Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. TELLIER, 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. Le 27 mai 2009, le requérant introduit auprès de la commune de Florenville une demande de permis d'urbanisme, ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale et d'un garage privé sur une parcelle sise rue Azy à Chassepierre et cadastrée section B, n° 50a.

Le bien est situé en grande partie en zone d'habitat à caractère rural et en fond de parcelle en zone forestière au plan de secteur de Sud-Luxembourg.

La partie du bien située en zone forestière au plan de secteur est reprise dans le périmètre de site Natura 2000 "Bassin de la Semois de Florenville à Auby" (BE 34046) projeté mais non encore arrêté.

2. Le 28 mai 2009, la commune de Florenville délivre un avis de dépôt de la demande de permis d'urbanisme.

3. Le 3 juin 2009, la commune de Florenville délivre un avis de réception de dossier complet de la demande de permis d'urbanisme.

4. Le 15 juin 2009, l'association intercommunale pour la valorisation de l'eau (A.I.V.E.) émet un avis favorable conditionnel sur la demande.

5. Le 23 juin 2009, le département de la nature et des forêts (D.N.F.) émet un avis favorable sur la demande.

6. Le 3 juillet 2009, le commissaire voyer donne un avis favorable conditionnel sur la demande, précisant que la voirie d'accès - le chemin vicinal n° 20 - sera aménagée préalablement et qu'elle devra avoir une largeur de 3,50 mètres en plus d'une zone de manœuvre.

7. Le 6 juillet 2009, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) de Florenville émet un avis défavorable sur le projet.

8. Le 27 juillet 2009, la société wallonne des eaux (S.W.D.E.) confirme qu'une conduite d'eau pourra alimenter le terrain visé par la demande.

9. Par un courrier du 19 août 2009, l'architecte du requérant lui fait part des conclusions de la réunion qui s'est tenue avec le bourgmestre de Florenville et le commissaire voyer à propos de la voirie d'accès au terrain du requérant. Il y est indiqué que le dossier de demande de permis d'urbanisme est suspendu dès lors qu'il y a lieu, dans un premier temps, de modifier cette voirie.

10. Le 18 janvier 2010, le collège communal de Florenville rend un avis favorable conditionnel sur la demande de permis, imposant notamment l'aménagement du chemin d'accès.

11. Le 4 février 2010, le fonctionnaire délégué émet, "au stade actuel et par souci de précaution", un avis défavorable sur la demande de permis.

12. Le 28 mai 2010, le service régional d'incendie de Bertrix formule des observations à propos de l'habitation projetée et du chemin d'accès à celle-ci.

13. Le 8 juin 2010, le collège communal de Florenville adopte une décision de refus de permis d'urbanisme.

14. Le 9 juillet 2010, le requérant introduit un recours contre cette décision de refus auprès du Gouvernement wallon.

15. Le 27 août 2010, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur le projet "tel qu'il est présenté actuellement", constatant que le chemin d'accès n'est manifestement pas suffisamment équipé et que le permis d'urbanisme ne peut pas être délivré tant que la question de voirie n'est pas réglée.

16. Par un courrier du 2 septembre 2010, le requérant transmet à l'administration régionale wallonne des informations complémentaires à son recours, dont un reportage photographique.

17. Le 15 mai 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité adopte une décision de refus de permis d'urbanisme. Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

" [...]

Considérant, comme le mentionne la commission dans son avis, qu'en l'espèce, le chemin d'accès n'est manifestement pas suffisamment équipé (revêtement solide au moins);

Considérant que le chemin d'accès est repris à l'Atlas des chemins vicinaux comme chemin vicinal n° 20;

Considérant que, selon un courrier du cadastre du 5 juillet 2010, la configuration de la rue Azy a été modifiée lors du remembrement intervenu sur la commune de Chassepierre en 1971;

Considérant que le requérant a versé au dossier un mesurage de la largeur de voirie, mais sans recherche ni vérification des limites;

Considérant qu'il convient tout d'abord de connaître l'assiette exacte et égale de ce chemin, afin de vérifier si son élargissement, régi par la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux, est nécessaire;

Considérant que le commissaire voyer demande que la voirie soit aménagée préalablement (coffre de 50 cm, dont fondation de 30 cm + empierrement 20 cm - puis enduit bicouche) sur une largeur de 3,5 m et avec une zone de manœuvre au bout; que le requérant souhaite un simple empierrement;

Considérant que le service régional d'incendie demande que la voirie présente les caractéristiques suivantes :

- «1) L'implantation n'appelle pas de remarque dès lors que les voiries d'accès sont conformes aux dispositions de l'AR (lire : arrêté royal) (largeur utile de 4 m, portance de 13 T par essieu, rayons de courbure intérieurs et extérieurs de 11 et 15 m respectivement, ...).
- 2) Une largeur de 3,5 m peut être tolérée à la condition que le développement de la végétation des abords soit strictement limité et que le gabarit de passage de 3,5 m soit préservé sur une hauteur de 4 m, en toute saison.

- 3) Une possibilité de demi-tour doit être aménagée en bout de voirie ou devant la propriété. Une zone de cour ouverte est admise si la portance et le gabarit sont respectés»;

que le demandeur souhaite que l'aire de retournement soit réalisée en partie sur sa propriété;

Considérant que les plans présentés ne comportent aucun aménagement de la voirie ou de l'aire de rebroussement;

Considérant qu'il est, dans l'état actuel du dossier, prématuré de saisir le conseil communal sur base de l'article 129 ancien du code (l'article 129bis actuel n'est pas applicable à la présente demande compte tenu de la date du récépissé, et ne concerne, pour un éventuel dossier futur, pas la voirie vicinale);

Considérant qu'il est impossible de se prononcer en connaissance de cause;

Considérant qu'il y a lieu, au vu de ce qui précède, de refuser le permis d'urbanisme;

[...]".

18. Par un courrier du 1^{er} juin 2013, le requérant sollicite du Ministre le retrait de cette décision. Il y est répondu négativement le 3 juillet 2013.

19. Le requérant a, par ailleurs, assigné la commune de Florenville devant la Justice de Paix afin d'obtenir de celle-ci qu'elle rétablisse l'intégrité du chemin vicinal n° 20 de Chassepierre qui dessert son terrain, qu'elle l'améliore, qu'elle l'entretienne et qu'elle procède aux corrections nécessaires dans l'Atlas des chemins vicinaux concernant la situation exacte de ce chemin. Par un jugement du 28 juin 2013, le juge de Paix du canton de Virton - Florenville - Etalle, a dit la demande non fondée. Quant à la demande de rétablissement des limites du domaine public où passe le chemin litigieux, la décision constate que le tribunal ne peut imposer la mise à la cause d'un tiers et qu'aucune des parties n'a mis à la cause le tiers qui empiétait, par ces clôtures, sur le chemin visé. A l'audience, le requérant indique avoir interjeté appel de ce jugement. Par ailleurs, la commune a fait reborner le chemin vicinal n° 20 et obtenu du riverain qui empiétait sur celui-ci qu'il recule ses clôtures;

Considérant que, par requête introduite le 12 août 2013, la ville de Florenville demande à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que le requérant expose subir un risque de préjudice grave et difficilement réparable par l'exécution de la décision attaquée; qu'il fait valoir que le chemin vicinal n° 20 desservant son terrain pourrait être déclassé en voirie innommée, en chemin de culture ou faire l'objet d'une procédure d'alignement sur base des limites de fait afin d'empêcher que la fin de la zone d'habitat à caractère rural ne puisse être bâtie; qu'il craint, par ailleurs, que la décision de refus attaquée ne soit utilisée par la

commune pour prouver qu'il n'a aucun intérêt au rétablissement du chemin vicinal, "ce qui pourrait orienter le verdict de la justice dans le procès qui l'oppose à la commune"; qu'il argue encore que si sa parcelle "était bâtie avant l'adoption de l'arrêté de désignation du site Natura 2000 BE 34046, elle serait exclue du périmètre de celui-ci (et qu'il devrait en principe en être de même si un permis de bâtir était octroyé, sans quoi il y aurait discrimination), dans le cas contraire il y aurait d'importants préjudices à craindre", telles une possible extension de la superficie de son terrain reprise par le site, une atteinte à son droit de propriété et une perte de la valeur vénale de sa propriété; que le requérant envisage, enfin, que la commune, afin d'éviter de devoir entretenir le chemin rural, et la Région wallonne afin de promouvoir l'habitat groupé et d'accroître la superficie du site Natura 2000, "pourraient entamer une procédure de révision du plan de secteur" afin que sa parcelle "soit reprise en zone agricole ou forestière après une enquête publique menée à [son] insu";

Considérant qu'il résulte de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et de l'article 8, alinéa 1^{er}, 3^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat que le requérant doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution de la décision contestée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice allégué incombe au requérant;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments ainsi avancés dans la demande, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

que le requérant doit apporter la preuve d'un lien causal direct entre la décision contestée et le risque de préjudice allégué;

Considérant qu'en l'espèce, un tel lien fait défaut : que, s'agissant de la crainte de déclassement de la voirie vicinale n° 20, qui dessert le terrain sur lequel le requérant projette de construire son habitation, en voirie innommée, ce préjudice éventuel n'est pas consécutif au refus de permis attaqué, une telle procédure de déclassement étant indépendante d'une demande de permis d'urbanisme; que, par ailleurs, ledit préjudice est hypothétique, le requérant n'établissant pas que la commune de Florenville aurait une telle intention; que le risque de préjudice n'est pas établi;

Considérant, en outre, que l'acte attaqué n'est pas de nature à "influencer la justice", dans le cadre du recours introduit par le requérant devant les juridictions civiles; que, de plus, par le jugement qu'il a rendu le 28 juin 2013, le juge de paix du canton de Florenville a déclaré la demande relative au rétablissement des limites du domaine public où passe le chemin litigieux non fondée, en raison de l'absence à la cause du riverain qui empiétait sur le chemin vicinal visé; que le préjudice allégué n'est pas établi;

Considérant que, en ce qui concerne les risques de préjudice liés à l'adoption de l'arrêté de désignation du site Natura 2000 BE34046 avant que la parcelle du requérant ne soit bâtie, énumérés par le requérant, ceux-ci sont liés, non pas au refus de permis attaqué mais bien à l'adoption de cet arrêté de désignation et au fait que le périmètre de ce site engloberait une partie de sa parcelle; qu'il ressort des articles 28 à 29 de la loi du 12 juillet 1973 relative à la conservation de la nature que le caractère bâti ou non de la parcelle est sans effet quant à l'inclusion ou l'exclusion dans le périmètre, seul le régime juridique applicable étant différent; qu'en outre, la suspension du refus de permis attaqué n'aura pas pour effet l'obtention du permis souhaité, le requérant retrouvant uniquement une chance de voir sa demande examinée; que le préjudice invoqué n'est pas établi;

Considérant, quant au risque de préjudice consistant à craindre que sa parcelle ne soit reprise en zone agricole ou forestière à l'occasion d'une révision du plan de secteur, cette crainte, à la supposer fondée, ne trouve pas sa source dans le refus de permis attaqué, une telle procédure étant également indépendante d'une demande de permis d'urbanisme; que, par ailleurs, à nouveau, ce préjudice est hypothétique et aléatoire, aucune des parties adverses n'ayant initié ou manifesté l'intention d'entamer pareille procédure; que ce préjudice n'est pas établi;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la ville de Florenville est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-huit novembre deux mille treize par :

M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

A.-Fr. BOLLY.