

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 237.853 du 30 mars 2017

A. 213.086/XIII-7032

En cause :

1. **HAENECOUR** Caroline,
 2. **CRAN** Sophie,
- ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Benjamin REULIAUX, avocat,
chaussée de Louvain 431 F
1380 Lasne,

contre :

1. **la Commune de Lasne**,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard FRANCIS, avocat,
Vieux Chemin du Poète 11
1301 Bierges,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **DOYEN** Jacques,
2. **LELIEVRE** Marc,
3. **NERINCX** Marguerite (décédée),
instance reprise par **LELIEVRE** Marc,
ayant tous élu domicile chez
M^e Nicolas DUBOIS, avocat,
rue de Bruxelles 37
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 juillet 2014, Caroline HAENECOUR et Sophie CRAN demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 7 avril 2014 par le collège communal de Lasne à Jacques DOYEN agissant au nom et pour le compte de Marc LELIEVRE, mandataire de Marguerite NERINCX, pour la

construction de trois habitations et l'aménagement des abords sur un bien situé rue de la Closière à Lasne.

II. Procédure

Par une requête introduite le 29 septembre 2014, Jacques DOYEN, Marc LELIEVRE et Marguerite NERINCX demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 30 octobre 2014.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

Marguerite NERINCX est décédée entre-temps.

M^{me} Vinciane FRANCK, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 décembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 janvier 2017 à 09.30 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Benjamin REULIAUX, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bernard FRANCIS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Célia HECQ, loco M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Nicolas DUBOIS, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane FRANCK, premier auditeur, a été entendue en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil de État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 16 avril 2010, une demande de permis d'urbanisme est introduite au nom et pour le compte de Marc LELIEVRE, mandataire de Marguerite NERINCX, pour la construction de trois habitations unifamiliales et l'aménagement des abords concernant un bien sis rue de la Closière.

La demande est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez.

Il est également situé en zone d'habitat aéré dans le périmètre du plan particulier d'aménagement (P.P.A.) dit "Centre de Lasne", approuvé le 6 février 1992.

Le projet concerne le lot n° 17 de ce P.P.A.

Il prévoit que son accès se fasse par la rue de la Closière. Cette rue en cul-de-sac d'une longueur de 155 mètres et dépourvue de trottoir est étroite au point que deux véhicules ne peuvent s'y croiser ni faire demi-tour sans pénétrer sur le carport d'une des maisons adjacentes.

Pour réaliser le projet, la dernière portion de la rue de la Closière sera élargie jusqu'à une cour carrossable qui lui sera immédiatement contigüe. Cette dernière portion est actuellement trop étroite pour permettre le passage d'une voiture.

La cour carrossable est prévue en copropriété et desservira les trois habitations. Le terrain étant en forte pente, des déblais et remblais seront nécessaires pour créer cette cour. Selon la commune, cette modification de relief du sol nécessite une dérogation au P.P.A., tout comme l'élargissement de la rue de la Closière. Ces derniers travaux nécessitent de toute façon l'organisation d'une enquête publique suivant l'article 330, 9°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

Marguerite NERINCX résidait sur la parcelle englobant le lot n° 17, rue de Genleau, 14. Ce lot et le reste de cette propriété forment une parcelle unique, cadastrée 77f, d'une superficie supérieure à 2,51 hectares.

Au sujet du lot n° 17, le P.P.A. mentionne que "le lot pourra bénéficier d'une servitude de passage carrossable établie sur le chemin existant et débouchant rue de Genleau". Tant dans les prescriptions graphiques que littérales du P.P.A., cette servitude est représentée par une ligne pointillée finissant par une flèche. Au sujet de l'implantation, le P.P.A. prévoit que "du côté nord, cette implantation sera mitoyenne au sentier vicinal" et que "les maçonneries établies à la limite du sentier seront aveugles ou quasi aveugles".

L'assiette de ladite servitude de passage existe déjà, il s'agit d'un chemin sinueux par lequel Marguerite NERINCX accédait à sa propre maison.

Marguerite NERINCX ne souhaitait cependant pas que ce chemin serve au passage des futurs habitants du lot n° 17. Son architecte s'exprimait en effet ainsi, en 2010 :

" Les prescriptions du lot 17 prévoient la possibilité de bénéficier d'un accès carrossable par le chemin privatif reliant l'habitation de ma cliente vers la rue de Genleau. Cet accès actuel est un chemin de terre qui n'est pas en état pour permettre un accès carrossable à des tiers. L'impact paysag[er] serait également déplorable s'il fallait aménager un chemin d'accès en pavage sur 160 mètres de longueur au travers de la propriété NERINCX alors qu'il suffit de prolonger de 22 mètres la rue de la Closière pour la rendre carrossable jusqu'à la parcelle numéro 17. Il serait également déplorable de devoir permettre un accès à des tiers dans la propriété privée avec tous les inconvénients qu'impliquent les servitudes. Je confirme donc par la présente que M^{me} NERINCX refusera toute proposition en ce sens".

Le projet prévoit également l'utilisation limitée à la durée du chantier, et au maximum à un an, d'un chemin reliant la zone non aedificandi du projet à la rue de Genleau, en ligne droite.

Le bout de la rue de la Closière est traversé perpendiculairement par le sentier vicinal n° 73 réservé aux cyclistes et aux cavaliers. Entre la rue de Genleau et la rue de la Closière, l'assiette de ce chemin appartient à Marguerite NERINCX.

2. Le 17 mai 2010, le collège communal de Lasne invite le demandeur de permis à produire des plans relatifs à l'élargissement et à l'aménagement de la rue de la Closière.

3. Le 25 mai 2010, le service environnement de la commune de Lasne émet un avis négatif sur le projet.

4. Le 28 mai 2010, le service régional d'incendie (S.R.I.) émet un avis favorable conditionnel. Entre autres, il préconise que la voie d'accès, donc la rue de la Closière, ait une largeur libre minimale de 4 mètres.

5. Le 23 juin 2010, la commune réceptionne un plan relatif à l'élargissement et à l'aménagement de la rue de la Closière.

6. Une première enquête publique est organisée du 8 au 22 septembre 2010. Elle donne lieu à 14 réclamations. Plusieurs d'entre elles présentent la parcelle 77f comme "le poumon vert du centre de Lasne"; la beauté exceptionnelle de la vallée, l'intérêt paysager très remarquable de cette parcelle et la richesse de sa faune sont soulignés.

7. Le 14 septembre 2010, la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) émet un avis favorable mais dans lequel elle préconise de ne pas élargir la rue de la Closière et de "favoriser l'accès par le chemin privé débouchant sur la rue de Genleau tel que prévu dans les prescriptions particulières du lot n° 17 du P.P.A.".

8. Le 22 septembre 2010, répondant à un courrier de la commune de Lasne du 7 septembre 2010 signalant que la rue de la Closière n'atteint pas 4 m de large, le S.R.I. émet un nouvel avis favorable à la condition, notamment, que la voirie soit aménagée et entretenue de sorte que sa largeur libre minimale ne soit jamais inférieure aux 3,50 m mesurés par l'architecte du demandeur de permis.

9. Le 28 septembre 2010, le collège communal de Lasne invite le demandeur de permis à fournir des plans relatifs à l'aménagement du chemin d'accès provisoire au chantier depuis la rue de Genleau, ainsi qu'un complément corollaire de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement. Il est donné suite à ces demandes.

10. Le 18 octobre 2010, le conseil communal donne son accord sur la demande de modification de voirie.

11. Une deuxième enquête publique est organisée du 20 octobre au 3 novembre 2010, au sujet du chemin d'accès provisoire, ce chemin étant considéré comme dérogatoire au P.P.A. en ce qui concerne la destination de la zone. Elle ne suscite pas de réclamation.

12. Le 22 novembre 2010, le collège communal émet un avis favorable conditionnel. Parmi ces conditions, figure celle de respecter les conditions et remarques émises par le S.R.I. et celle de ne pas entraver la circulation piétonne sur le sentier n° 73.

13. Le 8 décembre 2010, le collège communal sollicite l'avis du fonctionnaire délégué. Celui-ci n'émet aucun avis de sorte que son avis est réputé favorable.

14. Le 7 février 2011, le collège communal délivre le permis sollicité.

Le permis est octroyé pour la construction des habitations et de leurs abords. Il ne l'est que pour un an à dater du début du chantier pour le chemin d'accès provisoire. Le titulaire devra notamment respecter l'engagement de cession gratuite du chemin repris au plan du P.P.A. de la rue de Genleau jusqu'à la rue de la Closière.

15. Ce permis fait l'objet d'un recours en annulation et en suspension devant le Conseil d'État par des riverains de la rue de la Closière, dont les parties requérantes dans la présente affaire.

Le 19 septembre 2011, le collège communal de Lasne décide de retirer le permis d'urbanisme à la suite du rapport de l'auditeur proposant l'annulation du permis.

Le 22 mai 2012, par l'arrêt n° 219.441, le Conseil d'État décide qu'il n'y a plus lieu à statuer.

16. Une nouvelle enquête publique est organisée du 29 août au 12 septembre 2013.

Une seule lettre de réclamation est déposée; elle émane notamment des parties requérantes.

17. Le 7 avril 2014, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Décès de la troisième partie intervenante

Dans son mémoire en intervention, le conseil des parties intervenantes signale que Marguerite NERINCX est décédée.

Dans la mesure où la seconde partie intervenante, Marc LELIÈVRE, fils de Marguerite NERINCX, agit en tant que mandataire de celle-ci et se présente encore comme tel dans le mémoire en intervention, il y a lieu de considérer que l'instance est reprise par celui-ci.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête et le mémoire en réplique

Le premier moyen, intitulé "incompétence du collège communal", est pris de la violation des articles 107, 108, 127 et 274bis du CWATUP, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, du principe de légitime confiance et de sécurité juridique ainsi que de l'erreur de droit en ce que le permis attaqué a été délivré par le collège communal en vue notamment de permettre l'élargissement d'une voirie communale - la rue de la Closière - alors qu'un permis d'urbanisme qui autorise un projet incluant des travaux de voirie indissociablement liés doit être exclusivement délivré par le fonctionnaire délégué.

L'arrêt *PROPERTY & ADVICE*, n° 222.393 du 5 février 2013, est cité, selon lequel, lorsque des éléments publics et privés d'un projet sont indissociablement liés, une seule et même demande de permis doit être introduite auprès du fonctionnaire délégué.

B. Le dernier mémoire

Les parties requérantes développent une nouvelle argumentation. Elles invoquent cette fois la violation de l'article 127, § 1^{er}, 7°, selon lequel le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué "lorsqu'il concerne les constructions et équipements de service public ou communautaires". À l'appui de leur thèse, elles citent l'arrêt *LOMANTO*, n° 216.528, du 28 novembre 2011, lequel juge que la création d'une voirie, qui n'est pas purement privée, dans un lotissement relève de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7°, et l'arrêt *DRIESSEN*, n° 226.470, du 19 février 2014, relatif à la création d'un accotement qui sera accessible à toute personne empruntant la rue ainsi aménagée.

Est aussi cité l'arrêt *DABE*, n° 235.035, du 20 juin 2016, relatif à l'application de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, du CWATUP, à propos de travaux de voirie indissociables d'un projet de constructions groupées autorisées par l'acte attaqué.

V.2. Examen

Au préalable, il y a lieu d'observer que le moyen n'indique pas avec précision les dispositions qui auraient été violées, ni pour quels motifs les travaux relatifs à une voirie communale, qui sont nécessaires à la réalisation d'un projet privé, relèveraient de la compétence exclusive du fonctionnaire délégué.

Quoi qu'il en soit, l'article 127, § 1^{er}, du CWATUP dispose notamment comme suit :

- " Par dérogation aux articles 88, 89, 107 et 109, le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué :
 - 1° lorsqu'il est sollicité par une personne de droit public;
 - 2° lorsqu'il concerne des actes et travaux d'utilité publique;[...]".

L'article 274bis du CWATUP dispose notamment comme suit :

- " Sans préjudice de l'article 274, les actes et travaux d'utilité publique pour lesquels les permis prescrits par les articles 84 et 89 sont délivrés par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué sont :
 - 1° les actes et travaux concernant l'installation ou la modification :
 - a) d'infrastructures de communications routières, ferroviaires ou fluviales;[...]
- Le 1° s'applique aux infrastructures, réseaux et canalisations qui s'étendent ou sont destinées à s'étendre sur le territoire de deux ou plusieurs communes;
- [...]".

En l'espèce, le permis attaqué, qui porte sur la construction de trois habitations, l'élargissement de la rue de la Closière dont il est affirmé sans démenti qu'il s'agit d'une voirie communale. Il en résulte que l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, et 274bis du CWATUP ne s'appliquent pas, de sorte que la compétence du fonctionnaire délégué ne peut résulter de cette disposition.

Toutefois, dans leur dernier mémoire, les parties requérantes invoquent la violation de l'article 127, § 1^{er}, 7°, qui dispose que le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué "lorsqu'il concerne les constructions et équipements de service public ou communautaires".

Il s'agit d'un moyen nouveau qui touche à la compétence de l'auteur de l'acte.

Les parties adverses et intervenantes n'ont pu répondre dans leur dernier mémoire à cette argumentation des parties requérantes. A l'audience, la seconde partie adverse a demandé expressément à pouvoir répondre à ce moyen nouveau. Afin d'assurer le respect du débat contradictoire, il convient dès lors de rouvrir les débats afin de permettre aux parties adverses et intervenantes de déposer un nouveau dernier mémoire.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

A dater de la notification du présent arrêt, les parties adverses et intervenantes disposeront d'un délai unique de soixante jours pour déposer un mémoire complémentaire.

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente mars deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Diane DÉOM,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.