CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 246.004 du 6 novembre 2019

A. 228.082/XIII-8647

En cause: 1. **la Société anonyme GRAMYBEL**,
2. **DOYEN** Bernard,
3. **CASTEL** Marc,
4. **HOMMÉ** Perrine,
5. **DEHON** Frédéric,
6. **CNUDDE** Christiane,
ayant tous élu domicile chez
M^e^ Benoit HAVET, avocat,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre:

la Ville de Mouscron,
ayant élu domicile chez
M^e^ Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles,

Parties intervenantes:

1. **la Société privée à responsabilité limitée VIV ENGINEERING**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Nathalie DEMARQUE, avocat,
rue de l'Ancien Château 28
7712 Herseaux,

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 10 mai 2019, la société anonyme (S.A) GRAMYBEL, Bernard DOYEN, Marc CASTEL, Perrine

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

HOMMÉ, Frédéric DEHON et Christiane CNUDDE demandent d'une part, la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré par le collège communal de Mouscron le 11 mars 2019 à la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) VIV ENGENNERING, ayant pour objet la construction d'un immeuble de 43 appartements (42 appartements résidence services et une conciergerie), sur un bien situé à Mouscron, rue des Verdiers et cadastré 2ème Division, section C, numéro 964 F, et d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 3 juin 2019, la S.P.R.L. VIV ENGINEERING demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 27 juin 2019, la Région wallonne, représentée par son Gouvernement demande à être reçue en qualité de partie intervenante à l'appui de la requête.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

Mme Valérie MICHIELS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 11 septembre 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 16 octobre 2019 à 10 heures.

Mme Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

Me Romain VINCENT, *loco* Me Benoit HAVET, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me Séverine PERIN, *loco* Me Dominique LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me Nathalie DEMARQUE, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me Aurélie VANDENBERGHE, *loco* Me Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

Mme Valérie MICHIELS, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

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

III. Faits

1. Le 28 juin 2016, la S.P.R.L. VIV ENGENNERING introduit auprès de la ville de Mouscron une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un immeuble de 43 appartements (42 appartements résidence-services et une conciergerie), sur un bien situé à Mouscron, rue des Verdiers et cadastré 2ème Division, section C, numéro 964 F.

Le projet est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Mouscron-Comines. Le projet est dérogatoire au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) de la ville de Mouscron, lequel classe le bien en «paysage de type U2» (quartiers suburbains) et en partie en zone industrielle.

2. Le 28 juin 2016, les services de la ville de Mouscron accusent réception de la demande de permis d'urbanisme, laquelle est jugée complète et recevable.

3. Une enquête publique est organisée du 29 juin 2016 au 14 juillet 2016. Elle suscite quatre lettres de réclamations, dont trois émanent des requérants.

4. Le 11 juillet 2016, la société publique de gestion de l'eau (S.P.G.E.) émet un avis favorable, avec en annexe l'avis favorable conditionnel de l'intercommunale IPALLE, du 18 avril 2016.

5. Le 20 juillet 2016, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) émet un avis défavorable.

6. Le 1er août 2016, le service voiries/mobilité émet un avis favorable conditionnel.

7. Le 7 septembre 2016, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (C.C.A.T.M.) émet un nouvel avis défavorable.

8. Le 17 novembre 2016, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur les dérogations sollicitées au R.C.U.

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

9. Le 23 janvier 2017, le demandeur de permis dépose des plans modifiés.

10. Le 2 février 2017, la zone de secours Wallonie Picardie émet un avis favorable conditionnel.

11. Le 20 février 2017, le collège communal de la ville de Mouscron décide d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

12. Le 23 février 2017, la ville de Mouscron informe, par courrier, les quatre réclamants lors de l'enquête publique, de sa décision d'octroi du permis à la S.P.R.L. VIV ENGENNERING.

13. Le 24 mars 2017, le fonctionnaire délégué suspend la décision d'octroi du permis.

14. Le 3 avril 2017, le collège communal de la ville de Mouscron décide de retirer le permis d'urbanisme du 20 février 2017.

15. Le 30 mai 2017, l'intercommunale IPALLE indique au collège communal qu'elle maintient son avis favorable du 18 avril 2016.

16. Le 11 décembre 2017, après plusieurs décisions relatives à la propriété de l'assiette de la voirie d'accès au site litigieux, le collège communal de la ville de Mouscron décide d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions.

17. Le 1er juin 2018, les deux premiers requérants sollicitent l'annulation et la suspension de l'exécution de ce permis auprès du Conseil d'État (A. 225.354/ XIII-8364).

18. Le 5 novembre 2018, le collège communal de la ville de Mouscron retire le permis accordé le 11 décembre 2017.

L'arrêt n° 243.463 du 23 janvier 2019 constate ce retrait et décide qu'il n'y a plus lieu de statuer.

19. Le 14 janvier 2019, la société demanderesse de permis complète sa demande et dépose une nouvelle notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

20. Le 11 mars 2019, le collège communal de Mouscron décide d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions. Il s'agit de l'acte attaqué en l'espèce, notifié au second requérant le 14 mars 2019.

Celui-ci est motivé notamment comme suit :

« Considérant qu'une voirie desservant la parcelle existe, matériellement; qu'elle est complètement et parfaitement équipée; qu'elle est autorisée et couverte par un permis délivré par le Fonctionnaire délégué en date du 5.10.2009 et a fait l'objet d'une délibération du conseil communal pour ouverture de voirie en date du 24.08.2009; qu'elle est ouverte au public;

Considérant que la Ville de Mouscron est en négociation pour devenir propriétaire de l'assiette de cette voirie;

[…]

DÉCIDE:

[...]

Article 2:

[...]

Le titulaire du permis devra respecter les conditions suivantes:

Les impositions formulées par le Service Incendie, dans son rapport du 02.02.2017, ainsi que celles d'IPALLE devront être strictement respectées. Le demandeur devra obtenir l'agrément «résidence-services» avant tout début de construction.

Le demandeur devra tenir compte du Règlement général sur les bâtisses relatif [à] l'accessibilité par les personnes à mobilité réduite (articles 414 et 415 du C.W.A.T.U.P).

Le revêtement des places de parking sera en dalles béton/herbe (revêtement perméable) accessible aux personnes à mobilité réduite ou en pavés béton drainants.
Un trottoir d'1,50 m sera réalisé sur toute la longueur de la parcelle selon les prescriptions suivantes:
- Le trottoir sera réalisé en pavés béton rouge-noir 22 x 22 cm (similaire au voisin) et posés sur une épaisseur de 15 cm de béton maigre (+couche de pose)
- Le trottoir sera abaissé et renforcé au droit de passage des voitures (accès souterrain + accès parking).

Le revêtement de cette zone sera réalisé en pavés béton rouge-noir 11 x 22 cm, posées longitudinalement et sur une épaisseur de 20 cm de béton maigre.
En cas de détériorations de la construction, les trottoirs (bordures et filets d'eau compris si nécessaire) ainsi que la voirie le cas échéant seront remis en état sur la totalité de la largeur de la parcelle concernée.
Un état des lieux de la voirie sera réalisé avant la construction.

[…]

Article 7: Dans les trois mois de l'occupation d'un nouvel immeuble construit, le bénéficiaire du présent permis devra réaliser ou faire réaliser le trottoir face audit immeuble et ceci dans le respect des règles édictées par notre Service Voirie».

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

IV. Intervention

Les requêtes en intervention introduites par la S.P.R.L. VIV ENGENNERING et par la Région wallonne sont accueillies.

V. Débats succincts

L'auditeur-rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le premier moyen est fondé.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

Le premier moyen est pris de la violation des articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, des articles 128 et suivants du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle, de l'erreur de fait, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, du principe général de bonne administration et de minutie, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Dans une première branche, les requérants exposent que le permis attaqué est conditionné à la réalisation d'un trottoir, correspondant à une modification de la voirie communale, laquelle aurait dû faire l'objet d'une décision préalable du conseil communal de Mouscron.

Dans une seconde branche, les requérants font valoir qu'en conditionnant l'acte attaqué à la modification de la voirie communale, la partie adverse a assorti l'acte attaqué d'une condition dont la réalisation dépend d'une autre autorité, ce qui contrevient aux limites fixées par la jurisprudence du Conseil d'État quant à l'admissibilité des conditions assortissant un permis.

Ils ajoutent que la condition est en outre manifestement imprécise quant à l'implantation exacte du trottoir et laisse ainsi un pouvoir d'appréciation dans le chef du bénéficiaire du permis attaqué.

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

Enfin, selon eux, la modification de la voirie imposée par la création du trottoir implique le dépôt d'un plan modificatif ainsi que l'ensemble des éléments imposés par le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, ce qui rend cette condition illégale à ce titre également.

B. La note d'observations

Première branche

La partie adverse explique qu'en imposant à la S.P.R.L. VIV ENGENNERING la réalisation d'un trottoir d'1,50 mètre tout le long de sa parcelle, sans lui imposer la cession de ce trottoir au domaine public de la voirie communale, elle a simplement soumis la réalisation du permis d'urbanisme attaqué à l'obligation d'équiper la résidence-services d'un accès praticable pour les futurs résidents, qui seront des personnes âgées dont des personnes à mobilité réduite.

Selon elle, dès lors qu'il s'agit d'un équipement privatif, il ne constitue pas une modification de la voirie communale au sens de l'article 7 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. Elle se réfère à l'arrêt n° 235.301 du 30 juin 2016.

Seconde branche

La ville de Mouscron conteste le caractère imprécis de cette condition en faisant valoir que l'emplacement du trottoir, sa longueur (sur toute la longueur de la parcelle) et sa largeur (1m50) sont précisés dans l'acte attaqué, de même que le type de matériaux à utiliser, de sorte que ces prescriptions techniques ne laissent aucune marge d'appréciation au bénéficiaire du permis dans le cadre de l'exécution de celui-ci.

C. La requête en intervention de la première partie intervenante

Première branche

La société bénéficiaire du permis attaqué fait valoir que ce trottoir est un équipement privatif réservé strictement à l'usage des résidents et de leurs visiteurs, de sorte qu'il ne s'agit pas d'un aménagement de la voirie destiné au public et qu'il n'y a donc pas de problème quant à la compétence de l'auteur de l'acte.

Elle ajoute que la parcelle cadastrée 964 g appartient d'ores et déjà à la ville de Mouscron, à la suite d'un acte de cession intervenu le 21 juin 2011.

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

Deuxième branche

La première partie intervenante indique que la condition imposée n'est pas imprécise dès lors qu'il n'y a pas d'indétermination possible de l'espace prévu pour le trottoir et que le pavage de cette bande d'accès privative est également déterminé dans l'acte attaqué.

Elle ajoute qu'il n'y aura pas lieu de déposer des plans modificatifs ou autres éléments et fait sienne la jurisprudence invoquée par la partie adverse.

D. La requête en intervention de la seconde partie intervenante.

La Région wallonne ne croit pas devoir formuler d'observations quant au premier moyen et conclut à son caractère sérieux.

VI.2. Examen

L'article 7, alinéa 1er, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale dispose notamment que «nul ne peut créer, modifier ou supprimer une voirie communale sans l'accord préalable du conseil communal ou, le cas échéant, du Gouvernement statuant sur recours».

En ce qui concerne la notion de «voirie communale», l'article 2, 1°, 2° et 3°, du décret du 6 février 2014, précité, précise ce qui suit :

« On entend par:

1° voirie communale: voie de communication par terre affectée à la circulation du public, indépendamment de la propriété de son assiette, y compris ses dépendances qui sont nécessaires à sa conservation, et dont la gestion incombe à l'autorité communale;

2° modification d'une voirie communale: élargissement ou rétrécissement de l'espace destiné au passage du public, à l'exclusion de l'équipement des voiries;

3° espace destiné au passage du public: espace inclus entre les limites extérieures de la surface destinée indifféremment aux usagers, en ce compris au parcage des véhicules et ses accotements».

Par ailleurs, si, aux termes de l'article 123, alinéa 1er, du CWATUP un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, celles-ci doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans son exécution, ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles

doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi pas supposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives, de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou l'autre d'entre elles, elle ne peut être admise.

En l'espèce, l'acte attaqué octroie le permis sollicité sous conditions. Parmi celles-ci, il est imposé au bénéficiaire de réaliser un trottoir d'1,50 m sur toute la longueur de la parcelle, située sur le côté gauche de la rue des Verdiers, selon des modalités précisées. Différentes pièces du dossier administratif (photos aériennes, plan d'implantation et plan relatif à l'ouverture de voirie en 2009) permettent de constater que la voirie desservant la parcelle litigieuse est pourvue d'un trottoir uniquement du côté opposé à celui de la parcelle du projet, réalisé en pavés rouges conformément au plan du 7 mai 2009 annexé à la décision du conseil communal du 24 août 2009 relative à l'ouverture de cette voirie.

L'article 7 du permis attaqué précise que «dans les trois mois de l'occupation du nouvel immeuble construit, le bénéficiaire du présent permis devra réaliser ou faire réaliser le trottoir face audit immeuble et ceci dans le respect des règles édictées par notre Service Voirie».

L'article 2 du même dispositif précise les modalités comme suit :

« - Le trottoir sera réalisé en pavés béton rouge-noir 22 x 22 cm (similaire au voisin) et posés sur une épaisseur de 15 cm de béton maigre (+couche de pose).
- Le trottoir sera abaissé et renforcé au droit de passage des voitures (accès souterrain + accès parking).
Le revêtement de cette zone sera réalisé en pavés béton rouge-noir 11X22 cm, posés longitudinalement et sur une épaisseur de 20 cm de béton maigre».

Il ressort du plan d'implantation du projet, dressé à l'échelle 1/500, que le trottoir à réaliser n'y est pas illustré.

En revanche, le même plan figure la parcelle litigieuse appartenant à la bénéficiaire du permis, cadastrée 964 f, et la parcelle cadastrée 964g qui s'étend le long de la précédente. Celle-ci appartient à la ville de Mouscron à la suite d'un acte de cession intervenu le 21 juin 2011, et est constituée d'une bande de terre d'environ 1mètre de large qui sépare la parcelle litigieuse de la voirie.

Selon les explications des parties adverse et première intervenante, qui se basent notamment sur le fait que seule la parcelle cadastrée 964 f est visée par le

projet et par l'acte attaqué, le trottoir doit être réalisé exclusivement sur cette parcelle et sera un équipement privatif accessoire à la résidence projetée, de manière à permettre un accès praticable et sécurisé pour les futurs résidents, qui pourraient être des personnes à mobilité réduite.

Cette affirmation suscite plusieurs difficultés. Tout d'abord, l'objectif allégué de créer un accès privatif praticable et sécurisé pour les futurs résidents n'est pas formulé dans la décision attaquée. Ensuite, la seconde prescription de la condition précitée prévoit qu'au droit de passage des voitures (accès souterrain et accès parking), le trottoir sera abaissé et renforcé. Une telle modalité a pour objet d'assurer la transition entre la voirie et l'accès aux places de parkings prévues en façade ou au parking souterrain. Or, il n'est pas tenu compte de la présence de la bande de terre d'un mètre de large (parcelle différente) qui sépare le projet de la voirie, et qui est peu compatible avec l'objectif allégué. Enfin, la réalisation de la condition imposée implique soit un recul de l'ensemble de l'implantation du projet telle qu'elle est prévue au plan joint à la demande, soit que le trottoir empiète sur les espaces prévus en façade avant, notamment sur les places de parking. L'acte attaqué ne contient aucune précision à cet égard.

Par conséquent, et sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur le caractère privatif ou non du trottoir imposé, et sur la question de savoir s'il doit être qualifié d'élargissement de voirie, les développements qui précèdent démontrent que, compte tenu de la situation de fait et de la division parcellaire, la condition imposée est imprécise, laisse une large marge d'appréciation à son bénéficiaire et nécessite, à tout le moins, le dépôt de plans complémentaires.

Dans cette mesure, le moyen est fondé.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE:

Article 1er.

Les requêtes en intervention introduites par la S.P.R.L. VIV ENGINEERING et par la Région wallonne sont accueillies.

Article 2.

Est annulée la décision du collège communal de Mouscron du 11 mars 2019 qui octroie un permis d'urbanisme à la S.P.R.L. VIV ENGENNERING, ayant pour objet la construction d'un immeuble de 43 appartements (42 appartements résidence services et une conciergerie), sur un bien situé à Mouscron, rue des Verdiers et cadastré 2ème Division, section C, numéro 964 F.

Article 3.

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

Article 4.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence d'un sixième chacune, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 120 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1500 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 1200 euros et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le six novembre deux mille dix-neuf par:

Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Céline MOREL	Anne-Françoise BOLLY

‡AGLTOAGFH-BDJDHFV‡