CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

AR R Ê T

n^o^ 255.244 du 9 décembre 2022

A. 236.223/XIII-9625

En cause : 1. **SMETS** Bernadette,

2. **LAGRANGE** Jean-Luc,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e^ Lionel-Albert BAUM, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur,

contre :

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

Partie intervenante :

la société anonyme THOMAS & PIRON HOME,
ayant élu domicile chez
M^e^ Matthieu GUIOT, avocat,
chaussée de Louvain 431-f
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 22 avril 2022, Bernadette Smets et Jean-Luc Lagrange demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 25 février 2022 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à la société anonyme (SA) Thomas & Piron Home un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de quatre habitations et la création d'une voirie sur un bien sis rue de l'Abbaye à Lonzée (Gembloux) et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 23 mai 2022, la SA Thomas & Piron Home a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 14 novembre 2022, les parties ont été convoquées à l'audience du 1^er^ décembre 2022 et le rapport leur a été notifié.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Lionel-Albert Baum, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Matthieu Guiot, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, a été entendue en son avis conforme.

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 3 février 2021, la commune de Gembloux délivre à la SA Thomas & Piron Home un récépissé d'une demande de permis d'urbanisme de constructions groupées ayant pour objet, d'une part, la construction de quatre habitations unifamiliales et, d'autre part, l'ouverture de voiries sur un bien situé rue de l'Abbaye à Lonzée et cadastré division 4, section B, n° 356A2.

La voirie projetée dans le cadre de cette demande est une voirie communale, d'environ 120 mètres de longueur sur 2 mètres de largeur minimum, qui sera prolongée par une placette. Au départ de celle-ci, un sentier est prévu afin de permettre une liaison piétonne avec la rue Try-Baudinne. L'objectif de la voirie

est de permettre un accès carrossable à quatre lots implantés en arrière-zone et destinés à du logement. Une aire de rebroussement pour les véhicules de secours ainsi que sept emplacements de stationnement non privatifs sont également prévus.

Les parties requérantes habitent de part et d'autre de la voirie en projet.

2. La demande fait l'objet d'un accusé de réception complet le 16 février 2021.

3. Une enquête publique est organisée du 8 mars au 6 avril 2021. Elle donne lieu à treize réclamations, dont celles des parties requérantes.

4. Les avis des instances et services suivants sont sollicités :

- service « travaux » de la ville de Gembloux : avis favorable du 22 février 2021;
- zone de secours NAGE : avis favorable conditionnel du 25 février 2021;
- service « environnement – pôle cadre de vie » : avis favorable conditionnel du 26 février 2021;
- ASBL Plain-pied : avis favorable conditionnel du 3 mars 2021;
- agence wallonne du patrimoine (AWaP) : avis favorable conditionnel du 11 mars 2021;
- service technique provincial : avis favorable du 15 mars 2021;
- Ores : avis favorable conditionnel du 17 mars 2021;
- INASEP : avis favorable conditionnel du 18 mars 2021;
- service « énergie » de la ville de Gembloux : avis favorable du 18 mars 2021;
- service public de Wallonie – département de la nature et des forêts (DNF) : avis favorable conditionnel du 23 mars 2021;
- commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) : avis favorable du 23 mars 2021;
- service « logement » de la ville de Gembloux : avis favorable conditionnel du 24 mars 2021;
- service de l'aménagement du territoire de la ville de Gembloux : avis favorable conditionnel du 27 avril 2021;
- service « mobilité » de la ville de Gembloux : avis favorable conditionnel;
- société wallonne des eaux : avis favorable.

5. Le 26 mai 2021, le conseil communal de la ville de Gembloux refuse la demande de création de voirie. Cette décision comporte notamment les motifs suivants :

« Considérant que la Ville a été amenée à se prononcer à diverses reprises sur plusieurs projets d'urbanisation sur cette zone; qu'il est chaque fois apparu la nécessité d'avoir une vision globale de l'aménagement de la zone afin de se prononcer sur d'éventuelles demandes de permis;

Considérant que dans le cadre de la précédente demande de permis d'urbanisme, le Conseil communal avait refusé l'ouverture de voirie pour les mêmes motifs en sa séance du 07 octobre 2020;

Considérant qu'à ce stade, la vision globale fait toujours défaut, ce qui faciliterait l'introduction d'un permis d'urbanisation supplémentaire sur la zone sans qu'aucun impact ne puisse être mesuré;

Considérant que la révision du schéma de développement communal vient d'être initiée et permettra d'avoir une réflexion plus globale sur l'aménagement de la zone ».

6. Le 18 juin 2021, la SA Thomas & Piron Home introduit contre cette décision un recours auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 21 juin 2022.

7. Le 30 juin 2021, le SPW – département de l'Aménagement du territoire et de l'Urbanisme – direction juridique, des recours et du contentieux délivre un accusé de réception du dossier incomplet de la demande.

8. Par un pli recommandé du 1er juillet 2021, le conseil de la demanderesse de permis communique à la DGO4 la « version papier » des documents sollicités. Le pli est réceptionné le 5 juillet 2021.

9. Le 15 septembre 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse une note au ministre, dans laquelle il est précisé que le délai ultime de notification de la décision sur recours arrive à échéance le 20 septembre 2021 (calculé comme suit : réception du courrier de l'administration communale en date du 22 juillet 2021 + soixante jours).

10. Le 20 septembre 2021, le ministre de l'Aménagement du territoire adopte et notifie une décision faisant droit à la demande de création de voirie.

Cette décision fait l'objet de plusieurs recours en annulation, dont celui introduit par les parties requérantes (affaire enrôlée sous le n° A. 235.096/XIII-9488).

11. Le 21 octobre 2021, le collège communal refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

12. Le 25 novembre 2021, la demanderesse de permis introduit un recours contre cette décision de refus.

13. Le 20 janvier 2022, une audition se tient devant la commission d'avis sur les recours. Celle-ci émet un avis défavorable.

14. Le 18 février 2022, la DGO4 transmet au ministre une proposition de décision d'octroi conditionnel du permis d'urbanisme.

15. Le 25 février 2022, le ministre de l'Aménagement du territoire délivre le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SA Thomas & Piron Home, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

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. Les parties requérantes

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 1er, 2, 7, 9 et 11 du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, de l'article D.IV.41 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et, plus particulièrement, du devoir de minutie et du principe de l'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, de l'erreur et de la contradiction dans les motifs, de l'erreur de droit et de fait, de l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et du revirement d'attitude.

Elles reprochent à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir autorisé une modification de la voirie publique sans décision préalable du conseil communal ou du Gouvernement wallon. Elles estiment à cet égard que le Gouvernement n'est pas compétent, dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisme, pour autoriser une ouverture ou une modification de voirie en dehors de la procédure prévue par le décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

Elles soutiennent que l'autorité persiste à considérer que la nécessité d'élargir l'emprise de la voirie, et donc le passage pour le public, au niveau de la placette ainsi que l'intégration du lot A longeant le sud de la voirie, ressort de sa compétence au niveau du permis d'urbanisme, alors que tel n'est pas le cas. À leur estime, ces modifications ont pour effet d'élargir l'emprise de la voirie et donc l'espace destiné au passage pour le public. Elles en déduisent que ces modifications ont un impact direct sur la voirie en tant que telle et son assiette, de sorte qu'elles ne peuvent être autorisées dans le cadre d'un permis d'urbanisme et doivent faire l'objet d'une procédure « voirie » au sens du décret du 6 février 2014 précité et des dispositions visées au moyen.

B. La partie adverse

La partie adverse soutient que le moyen manque en fait, dans la mesure où l'acte attaqué n'autorise aucune modification de l'espace destiné au passage du public à l'endroit de la placette.

C. La partie intervenante

La partie intervenante estime que les modifications évoquées par les parties requérantes « n'ont pas pour effet de modifier l'emprise du domaine public et la voirie étant donné que le ministre, en imposant la modification des plans afin de se conformer aux conventions techniques libellées par l'arrêté royal du 19 décembre 1997 en matière de prévention d'incendie s'est, en réalité, déjà prononcé sur le rayon de courbure tel que traduit postérieurement dans les plans ».

VI.2. Examen

L'article D.IV.41 du CoDT dispose comme il suit :

« Lorsque la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 comporte une demande de création, de modification ou de suppression de la voirie communale, l'autorité chargée de l'instruction de la demande soumet, au stade de la complétude de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 ou à tout moment qu'elle juge utile, la demande de création, de modification ou de

suppression de la voirie communale à la procédure prévue aux articles 7 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

Lorsque la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 comporte une demande de création, de modification ou de suppression de la voirie communale nécessitant une modification du plan d'alignement, l'autorité chargée de l'instruction de la demande envoie au collège communal, au stade de la complétude de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 ou à tout moment qu'elle juge utile, la demande de création, de modification ou de suppression de la voirie communale et le projet de plan d'alignement élaboré par le demandeur, conformément aux articles 21 et suivants du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale.

Dans ces cas, les délais d'instruction de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 sont prorogés du délai utilisé pour l'obtention de la décision définitive relative à la voirie communale et, le cas échéant, à l'arrêté relatif au plan d'alignement. La décision octroyant ou refusant le permis ou le certificat d'urbanisme n° 2 est postérieure à la décision définitive relative à la voirie communale et, le cas échéant, à l'arrêté relatif au plan d'alignement.

Lorsque la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 est soumise à enquête publique ou à annonce de projet, le collège communal organise une enquête publique unique conforme aux articles D.VIII.7 et suivants pour la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2, pour la demande relative à la voirie communale ainsi que, le cas échéant, pour le projet de plan d'alignement. La durée de l'enquête publique unique correspond à la durée maximale requise par les différentes procédures concernées ».

Par l'arrêt n° 255.242 prononcé ce jour, le Conseil d'État a annulé l'arrêté du 20 septembre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire a autorisé la création d'une voirie communale sur un bien situé rue de l'Abbaye à Lonzée.

Compte tenu de l'effet rétroactif de cet arrêt d'annulation, l'autorisation délivrée pour la voirie est censée n'avoir jamais existé. À défaut d'une telle autorisation, le permis octroyé ne pouvait pas légalement être délivré, compte tenu des termes de l'article D.IV.41 du CoDT qui imposent que la décision octroyant le permis d'urbanisme soit postérieure à la décision définitive relative à la voirie communale.

Dans cette mesure, le premier moyen est fondé.

Les conclusions du rapport proposant l'annulation de l'acte attaqué peuvent être suivies. Partant, il n'y a pas lieu d'examiner la demande de suspension.

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure au montant de base. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la SA Thomas & Piron Home est accueillie.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du 25 février 2022 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à la SA Thomas & Piron Home un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de quatre habitations et la création d'une voirie sur un bien sis rue de l'Abbaye à Lonzée (Gembloux).

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée aux parties requérantes, 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 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 400 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 9 décembre 2022 par :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Louise Ernoux-Neufcoeur,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur Luc Donnay