

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 258.010 du 24 novembre 2023

A. 236.797/XIII-9704

En cause : **SIMON** Jean-Claude,
ayant élu domicile chez
M^{es} Laurie SALEE et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

la commune de Saint-Léger, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Dominique VERMER et
Thomas HAZARD, avocats,
avenue de Tedesco 7
1160 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée FPP OFFICE,
ayant élu domicile chez
M^e Christophe THIEBAUT, avocat,
avenue des Dessus de Lives 8
5101 Loyers.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 31 mai 2023, Jean-Claude Simon demande la suspension de l'exécution de la décision du 25 avril 2022 par laquelle le collège communal de la commune de Saint-Léger octroie à la société à responsabilité limitée (SRL) FPP Office un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une résidence de cinq appartements sur un bien sis rue de la Demoiselle à Saint-Léger.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 4 juillet 2022, Jean-Claude Simon demande l'annulation de la même décision.

Par une requête introduite le 25 août 2022, la SRL FPP Office demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 12 septembre 2022.

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

M^{me} Gaelle Werquin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 25 septembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 octobre 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^c Margaux Gilloteaux, *loco* M^{cs} Laurie Salée et Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Thomas Hazard, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Sébastien Du Pont, *loco* M^e Christophe Thiebaut, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaelle Werquin, auditeur, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 29 juin 2021, la SRL FPP Office introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune de Saint-Léger, ayant pour objet la construction d'une résidence de six appartements sur une parcelle sise rue de la Demoiselle à Saint-Léger, cadastrée 1^{ère} division, section A, n^{os} 1581B et 1582F.

Les parcelles concernées se situent *partim* en zone d'habitat à caractère rural et *partim* en zone agricole au plan de secteur du Sud-Luxembourg, adopté par arrêté royal du 27 mars 1979.

Le 17 août 2021, l'administration communale accuse réception d'un dossier complet.

4. Une enquête publique est organisée du 30 août au 28 septembre 2021 sur le territoire de la commune. Elle donne lieu à onze réclamations, dont celle de la partie requérante.

Les avis suivants sont émis sur la demande :

- le 19 août 2021, avis favorable du commissaire voyer;
- le 25 août 2021, avis favorable de la société coopérative ORES Assets;
- le 16 septembre 2021, rapport de prévention favorable conditionnel de la zone de secours Luxembourg;
- le 23 septembre 2021, avis favorable conditionnel d'Idelux.

Le 11 octobre 2021, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur le projet litigieux.

Le 22 novembre 2021, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable.

5. Le 3 novembre 2021, le conseil communal de Saint-Léger donne un avis favorable à la cession gratuite au profit de la commune et l'incorporation dans le domaine public de la voirie d'une bande de terrain d'une largeur de 6 mètres par rapport à l'axe de la voirie.

6. Le 6 décembre 2021, le collège communal décide de proroger de 30 jours le délai pour statuer sur la demande.

7. Des plans modificatifs, prévoyant désormais cinq appartements, et un complément de notice d'évaluation des incidences sont déposés le 4 janvier 2022. Ils font l'objet d'un accusé de réception du 6 janvier 2022.

Les avis suivants sont émis sur la demande modifiée :

- le 14 janvier 2022, avis favorable du commissaire voyer;
- le 20 janvier 2022, avis favorable conditionnel de la zone de secours Luxembourg;
- le 1^{er} février 2022, avis favorable d'Idelux;
- avis réputé favorable de la société coopérative ORES Assets.

Une annonce de projet est organisée du 17 janvier au 1^{er} février 2022. Elle donne lieu à dix réclamations, dont celle de la partie requérante.

Le 28 février 2022, le collège communal émet un avis favorable conditionnel.

Le 6 avril 2022, le fonctionnaire délégué informe le collège communal que le délai de 35 jours lui imparti pour remettre son avis étant écoulé, celui-ci est réputé favorable.

8. Des plans modifiés sont déposés le 20 avril 2022.

9. Le 25 avril 2022, le collège communal octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

10. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

11. Le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article D.IV.46 du Code du développement territorial (CoDT), du principe d'impartialité, et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

12. Il expose que l'échevin de l'urbanisme était présent et a pris part aux séances du collège communal qui ont présidé à l'adoption des avis favorables conditionnels au projet litigieux, émis les 11 octobre 2021 et 28 février 2022, et à l'octroi du permis d'urbanisme attaqué du 25 avril 2022.

Il indique que l'échevin susvisé entretient cependant des liens d'affaires et d'amitié avec l'administrateur et dirigeant de la société bénéficiaire du permis attaqué et qu'ils sont associés dans le cadre d'un projet immobilier consistant en la construction de six appartements sur un bien sis à Chatillon, développé entre 2016 et

2020. Il fonde ses affirmations sur des attestations d'une habitante de la rue de la Demoiselle et d'une conseillère communale.

Il considère que de tels liens entre ces deux personnes interdisaient, conformément à l'article L1122-19, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation que l'échevin concerné soit présent lors de la délibération du collège communal portant sur la demande de permis d'urbanisme litigieuse, soit en raison d'un intérêt direct et personnel à celle-ci, soit en raison du doute légitime que ces liens ont pu faire naître auprès des tiers quant à son aptitude à traiter de manière impartiale la demande dont il était saisi.

V.2. Examen prima facie

13. L'article 1122-19, 1^o, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation interdit à tout membre du collège communal « d'être présent à la délibération sur des objets auxquels il a un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires, avant ou après son élection, ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement ont un intérêt personnel ou direct ».

Par ailleurs, l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège, en l'occurrence le collège communal.

L'action de l'administration doit être empreinte d'impartialité. Cependant, spécialement dans le cadre d'une demande mue selon la procédure de référé, de vagues allégations de partialité ne sauraient suffire à établir le sérieux d'un moyen à cet égard. En l'espèce, aucune des deux conditions précitées n'est rencontrée.

14. Il ressort du dossier administratif que l'échevin en charge de l'urbanisme a effectivement participé à la séance du collège communal du 25 avril 2022 au cours de laquelle l'octroi du permis d'urbanisme contesté à la partie intervenante a été décidé. Toutefois, la seule circonstance qu'il connaît le dirigeant de la société bénéficiaire du permis et que tous deux se sont associés dans le cadre d'un projet immobilier distinct du projet litigieux ne suffit pas à démontrer que le collège communal, en son ensemble, a fait preuve de partialité en octroyant le permis d'urbanisme attaqué.

15. D'une part, il n'est pas établi ni, au demeurant, soutenu que l'échevin de l'urbanisme ou ses parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement disposent d'un intérêt direct ou personnel à la délivrance du permis litigieux à la partie intervenante, ni que l'adoption de celui-ci est susceptible d'avoir des conséquences directes sur le patrimoine de ces personnes.

En outre, aucun élément du dossier administratif ni argument vanté par le requérant ne permet de supposer qu'une position favorable de principe a été adoptée par l'échevin de l'urbanisme sur le projet autorisé par l'acte attaqué. Partant, il n'est pas démontré que, par son comportement ou ses déclarations, il a pu fait naître dans le chef du requérant ou de tiers, un doute légitime quant à son aptitude à traiter de manière impartiale la demande de permis d'urbanisme introduite par la partie intervenante.

16. D'autre part, le requérant ne fait état d'aucun élément précis et légalement constaté permettant de considérer que l'échevin en cause a pu influencer l'ensemble de l'organe collégial communal dans sa prise de décision. Il y a lieu de rappeler à cet égard que l'échevin en charge de l'urbanisme n'a pas de compétence propre dans les dossiers relatifs aux demandes de permis d'urbanisme et que, dès lors, chaque décision est prise de manière collégiale par le collège communal, sans voix prépondérante de l'un ou l'autre de ses membres.

Enfin, le fait que le collège communal ne partage pas l'avis défavorable émis par le fonctionnaire délégué le 22 novembre 2021 à propos du nombre de logements proposé par le projet n'est pas plus de nature à laisser penser que ce collège a fait preuve de partialité en octroyant le permis d'urbanisme attaqué. En effet, il n'était pas lié par cet avis dont il pouvait s'écarter moyennant motivation adéquate en droit et en fait.

Prima facie, le premier moyen n'est pas sérieux.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

17. Le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles D.I.1, D.IV.4, D.IV.53, D.IV.54 et D.IV.56 du CoDT.

18. En une première branche, il fait valoir que l'acte attaqué impose, comme condition, d'aménager cinq places de parking à côté de la fontaine sur le domaine public, tout en prévoyant qu'un plan précis sera présenté pour approbation

au collège communal avant travaux. Il estime qu'une telle condition est illégale dès lors que les conditions et charges d'urbanisme ne peuvent imposer le dépôt de plans complémentaires, postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain.

Il considère que la partie adverse a manqué à son devoir de minutie, en renvoyant à l'annexe 5 de l'acte attaqué qui figure sept places de parking, alors que l'auteur de l'acte n'impose que l'aménagement de cinq places. À son estime, la charge d'urbanisme ainsi imposée n'est pas en lien avec l'impact du projet qu'elle tend à compenser, dès lors que l'objectif poursuivi d'augmenter l'offre de stationnement ne pourra être atteint, ces emplacements étant déjà utilisés par les riverains. Il ajoute que le parking existant est situé en contrebas de la rue, à plus de 100 mètres du projet, de sorte que l'utilisation de celui-ci par les visiteurs du projet est hypothétique.

19. En une seconde branche, il est d'avis que la condition imposée par l'acte attaqué, concernant la cession gratuite à la commune d'une bande de terrain d'une largeur de 6 mètres par rapport à l'axe de la voirie, est imprécise en tant qu'elle subordonne cette cession à la décision du collège sur une demande de permis d'urbanisme qui a été modifiée après que le conseil communal s'est prononcé sur cette cession.

Il observe que la décision prise par le conseil communal a été adoptée en la séance du 3 novembre 2021, à laquelle a siégé l'échevin de l'urbanisme dont l'impartialité est mise en cause, et que « cette décision est en réalité un avis favorable sur la cession et non une décision d'approbation de cette cession ».

VI.2. Examen prima facie

20. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme suit :

- « Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.

Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

L'article D.IV.54 du même code prévoit ce qui suit :

- « Outre les conditions nécessaires à la faisabilité ou à l'intégration du projet, l'autorité compétente peut subordonner la délivrance des permis aux charges qu'elle juge utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité.

Les charges d'urbanisme consistent en des actes ou travaux imposés au demandeur, à l'exclusion de toute contribution en numéraire, en vue de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal. Les impacts positifs du projet sur la collectivité, à savoir sa contribution à rencontrer un besoin d'intérêt général, sont pris en compte pour, le cas échéant, contrebalancer les impacts négatifs.

Les charges sont supportées par le demandeur et couvrent la réalisation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts publics, la réalisation ou la rénovation de constructions ou d'équipements publics ou communautaires en ce compris les conduites, canalisations et câbles divers enfouis, ainsi que toutes mesures favorables à l'environnement.

En outre, l'autorité compétente peut subordonner, dans le respect du principe de proportionnalité, la délivrance du permis à une déclaration par laquelle le demandeur s'engage, au moment où les travaux sont entamés, à céder à la commune ou à la Région, à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elles, la propriété de voiries, d'espaces publics, de constructions ou d'équipements publics ou communautaires ou de biens pouvant accueillir de tels constructions ou équipements.

Le Gouvernement peut déterminer la nature des charges d'urbanisme, les modalités d'application de ces charges et définir le principe de proportionnalité ».

A. Première branche

21. En l'espèce, sur la première branche, l'article 1^{er} du dispositif de l'acte attaqué prévoit notamment ce qui suit :

- « Le permis d'urbanisme sollicité par FPP Office SRL pour la construction d'une résidence de cinq appartements est octroyé.

Le titulaire du permis d'urbanisme devra :

[...]

6. Aménager 5 places de parking de dissuasion à côté de la fontaine sur le domaine public, en dalle-gazon, en prenant comme base l'esquisse ci-jointe (ANNEXE 5) et en fonction de la réalité du site, au bénéfice du quartier. La délimitation des places de parking devra être visible sur site. Un plan précis sera présenté pour approbation au Collège communal avant les travaux ».

Sur ce point, l'acte attaqué contient les considérations suivantes :

- « Considérant que les places de parking sur le domaine public, près de la fontaine, imposées comme charge d'urbanisme, sont au profit du quartier; que ces places seront aussi destinées aux visiteurs, et ainsi limiter les accès des voitures plus loin dans la rue; que le fait d'aménager des places de parking communes implique un

stationnement plus soigné pour ceux qui se garent déjà près de la fontaine; qu'un aménagement mettra mieux en valeur la fontaine, surtout comparé au mode de stationnement actuel; que, vu la réalité du site, il est difficile de réaliser sept places de parking côté fontaine; qu'il est possible de réaliser cinq places de parking à cet endroit;

Considérant que le dessin montrant l'endroit de ces places de parking est une esquisse de principe; qu'il est nécessaire de préparer un plan précis qui tienne compte des différents éléments sur le site;

Considérant que cet aménagement de parking sur domaine public sera réalisé de manière perméable; que l'espace vert autour de la fontaine sera maintenu; que l'aménagement des parkings ne vise pas à modifier le ruissellement naturel des eaux; que l'aménagement en dalle-gazon n'implique pas de travaux de terrassement importants, et de ce fait, l'impact sur les eaux souterraines est minime; que le ruisseau du Pachin, canalisé, n'est pas impacté par cet aménagement ».

22. Le requérant remet en cause la légalité de l'obligation – qu'elle qualifie de condition – d'aménager cinq places de parking en tant qu'elle prévoit, avant les travaux, l'approbation par le collège communal d'un plan précis présenté par le titulaire du permis, alors qu'une condition assortissant un permis d'urbanisme ne peut impliquer le dépôt de plans complémentaires postérieurement à la délivrance du permis.

23. Il ressort des articles D.IV.53 et D.IV.54 du CoDT précitées qu'il y a lieu de distinguer la condition et la charge d'urbanisme. La condition est celle qui est nécessaire à l'intégration dans l'environnement ou à la faisabilité du projet, tandis que la charge d'urbanisme a pour but de compenser l'impact que le projet fait peser sur la collectivité au niveau communal, en imposant au bénéficiaire du permis de réaliser, à sa charge, des actes et travaux au bénéfice de la communauté. Le fait d'imposer ou non des charges d'urbanisme à un demandeur de permis est une faculté laissée à la discrétion de l'autorité délivrante, laquelle relève de son pouvoir d'appréciation, sous réserve d'une erreur manifeste, tandis qu'une condition à laquelle un permis est subordonné est « nécessaire » à la mise en œuvre et l'exploitation du projet et est, partant, obligatoire.

Il est constant que les conditions dont est assorti un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne peuvent porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Ainsi, elles ne peuvent pas imposer 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 à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

24. En l'espèce, le dispositif de l'acte attaqué n'indique pas clairement ce qui relève de la charge d'urbanisme par rapport aux conditions mises à l'octroi du permis. Toutefois, la motivation susvisée de l'acte attaqué permet de comprendre que l'aménagement de places de parking de dissuasion à côté de la fontaine sur le domaine public est imposé au titre de charge d'urbanisme. En tant que le moyen est pris de la violation de l'article D.IV.53 du CoDT, il manque donc en droit.

25. En tant que telle, la charge d'urbanisme litigieuse est suffisamment précise quant à son objet – l'aménagement d'un parking –, sa localisation – telle que précisée à l'annexe 5 jointe à l'acte attaqué –, au nombre d'emplacements à prévoir, à leurs dimensions, la nature de leur revêtement et leur délimitation, de même que quant au recul minimum de deux mètres à prévoir à partir de l'entrée de la propriété sise rue de la Demoiselle, 9. Le requérant ne démontre pas que la charge d'urbanisme en question nécessite le dépôt de plans complémentaires.

26. En tant qu'il est soutenu que la partie adverse manque à son devoir de minutie, en renvoyant à une esquisse évoquant sept places de parking au lieu des cinq emplacements en définitive prévus, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité s'est enquisse de la situation de fait avant de se prononcer sur l'ampleur de la charge d'urbanisme qu'elle souhaitait imposer au bénéficiaire du permis d'urbanisme attaqué et, plus particulièrement, sur le nombre de places de stationnement à développer sur le site considéré, et qu'au terme d'un examen des caractéristiques de celui-ci, elle a décidé que seul l'aménagement de cinq emplacements de parking pouvait être envisagé. Certes, l'acte attaqué renvoie à l'esquisse jointe en annexe 5, à savoir la vue aérienne des lieux extraite du Géoportail de la Wallonie sur laquelle sept places de parking ont été dessinées à la main, mais il précise que celle-ci doit être prise comme « base » et sans préjudice « de la réalité du site ». En outre, les termes de l'acte attaqué sont clairs quant au nombre de places de stationnement à réaliser, de sorte que la charge d'urbanisme n'est pas imprécise quant à ce.

27. Par ailleurs, en tant que le requérant critique l'objectif poursuivi par l'autorité, à savoir augmenter l'offre de stationnement dans le quartier, qui, à son estime, ne peut être atteint dès lors que le site choisi est déjà utilisé comme parking, il résulte de la motivation de l'acte attaqué que le but visé par l'auteur de l'acte attaqué est, d'une part, de limiter la circulation des voitures dans la rue de la Demoiselle qui se caractérise par son étroitesse et, d'autre part, d'aménager des places de parking aux dimensions requises et visuellement délimitées afin que le

stationnement puisse se faire de manière plus soignée et que la fontaine soit mieux mise en valeur.

Enfin, quant au grief selon lequel le parking projeté ne convaincra pas les visiteurs du projet de l'utiliser dès lors qu'il se situe à plus de 100 mètres de celui-ci, le requérant ne démontre pas que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que la mesure est appropriée au but de dissuasion poursuivi, au vu de ladite distance approximative d'à peine 120 mètres.

Prima facie, le deuxième moyen, en sa première branche, n'est pas sérieux.

B. Seconde branche

28. Sur la seconde branche, l'article 1^{er} du dispositif de l'acte attaqué prévoit notamment ce qui suit :

« Le permis d'urbanisme sollicité par FPP Office SRL pour la construction d'une résidence de cinq appartements est octroyé.

Le titulaire du permis d'urbanisme devra :

[...]

14. Procéder à la cession gratuite, à la commune et sans frais pour elle, d'une bande de terrain d'une largeur de 6 m par rapport à l'axe de la voirie (sur toute la longueur de la parcelle à front de voirie ; contenance 37 ca); l'acte notarié, à charge du bâtisseur, est un préalable au démarrage des travaux de terrassement et de construction ».

Par ailleurs, l'acte attaqué rappelle qu'en sa séance du 3 novembre 2021, le conseil communal s'est prononcé favorablement sur la cession d'une partie des parcelles concernées par le projet litigieux. Le plan dressé par un géomètre-expert le 24 août 2021 figurant cette partie de terrain à céder est joint à la délibération du conseil. Il indique aussi que le projet litigieux a fait l'objet de modifications en suite de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué émis le 22 novembre 2021. Ainsi, des plans modificatifs et un complément de notice d'évaluation des incidences ont été déposés le 4 janvier 2022, prévoyant la construction de cinq logements au lieu de six. Des adaptations ont également été apportées au projet à la suite de l'avis émis par le collège communal le 28 février 2022, consistant notamment en la création d'une place de stationnement supplémentaire sur le domaine privé.

À la lecture des plans figurant ces modifications, celles-ci ne portent toutefois ni sur l'emprise, ni sur la contenance de la bande de terrain identifiée comme devant faire l'objet d'une cession gratuite à la commune. L'objet de la

cession est ainsi demeuré identique, de sorte que l'obligation ayant trait à la cession susvisée n'est pas imprécise. Il en va de même de l'obligation de procéder à la cession gratuite, à la commune et sans frais pour elle, d'une bande de terrain d'une largeur de 6 mètres par rapport à l'axe de la voirie, « sur toute la longueur de la parcelle à front de voirie » et d'une « contenance de 37 ca ».

29. Pour le surplus, l'argument tiré de la participation de l'échevin de l'urbanisme à la séance précitée du conseil communal de novembre 2021 n'est pas sérieux pour les raisons exposées dans le cadre du premier moyen.

Prima facie, la seconde branche du deuxième moyen n'est pas sérieuse.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

30. Le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles D.I.1, D.IV.16, D.IV.43 et D.IV.53 à 56 du CoDT, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, en particulier du devoir de minutie, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de l'erreur manifeste d'appréciation.

31. Dans une première branche, il fait valoir que dans la mesure où la décision du collège communal de proroger son délai initial de décision et l'accusé de réception visé à l'article D.IV.43 du CoDT ne sont pas joints à l'acte attaqué, il n'est pas établi que les délais prévus à l'article D.IV.46 du même code, combiné avec l'article D.IV.43, ont été respectés, de sorte qu'il faut conclure à l'incompétence de l'auteur de l'acte *ratione temporis*. En particulier, il fait valoir qu'il n'est pas démontré que les plans modificatifs ont été déposés avant l'expiration du délai initial, éventuellement prorogé, dans lequel le collège communal devait statuer.

32. En une deuxième branche, il formule trois griefs relatifs au problème de circulation dans la rue de la Demoiselle. D'une part, il reproche en substance à l'acte attaqué d'imposer la charge d'urbanisme susvisée, qui est illégale, de sorte que les motifs de la délibération du collège communal du 28 février 2022 tendant à la justifier sont le fruit d'une erreur manifeste d'appréciation. D'autre part, il fait grief à la partie adverse de ne pas avoir égard aux problèmes de circulation et de stationnement dans la rue de la Demoiselle, pourtant connus de longue date et soulevés par des réclamants lors de l'enquête publique. Enfin, il considère que l'article D.IV.55 du CoDT est violé, en tant que l'acte attaqué n'est pas assorti d'une condition permettant de pallier la largeur insuffisante de la rue.

33. En une troisième branche, il reproche à l'acte attaqué de ne pas identifier celles des remarques formulées lors de l'enquête publique, considérées comme partiellement fondées par le collège communal le 28 février 2022, qui ont été prises en considération par son auteur. Singulièrement, il observe qu'on cherche en vain les raisons pour lesquelles un immeuble de cinq logements est autorisé, alors que le fonctionnaire délégué a fait valoir que le projet devait se réduire à trois ou quatre logements et que plusieurs réclamants ont dénoncé l'ampleur du projet.

VII.2. Examen prima facie

A. Première branche

34. Sur la première branche, les dispositions et principes visés au moyen n'imposent pas que soient joints à l'acte attaqué la décision de prorogation du délai de notification de la décision de l'autorité ou l'accusé de réception de dossier complet délivré à la suite du dépôt de plans modificatifs. En cela, le grief manque *prima facie* en droit.

35. Par ailleurs, il n'est pas contesté qu'en l'espèce, la demande de permis litigieuse relève de la compétence du collège communal, qui disposait d'un délai de décision de 115 jours, conformément à l'article D.IV.46, alinéa 1^{er}, 3^o, du CoDT.

Sur cette base, la computation du délai de décision se présente comme suit :

- la demande de permis est déposée à l'administration communale le 29 juin 2021;
- un relevé des pièces manquantes est adressé au demandeur le 13 juillet 2021 et des pièces complémentaires sont transmises le 29 juillet 2021;
- un accusé de réception de dossier complet est envoyé au demandeur de permis le 18 août 2021, soit dans le délai de 20 jours requis par l'article D.IV.33 du CoDT;
- le délai de 115 jours dans lequel le collège communal doit notifier sa décision commence à courir le lendemain, soit le 19 août 2021, et prend fin le 11 décembre 2021;
- cependant, le 6 décembre 2021, le collège communal proroge de 30 jours, le délai de décision; le délai pour notifier la décision court donc jusqu'au 10 janvier 2022;
- des plans modificatifs et un complément de notice d'évaluation des incidences sont déposés le 4 janvier 2022; ils font l'objet d'un accusé de réception envoyé le 7 janvier 2022, lequel se substitue à celui du 17 août 2021, conformément à l'article D.IV.43, alinéa 1^{er}, du CoDT;

- en vertu de l'alinéa 2 de cette même disposition, le nouveau délai de 115 jours commence à courir le 8 janvier 2022 et prend fin le 2 mai 2022.

Il résulte de ce qui précède qu'en envoyant à cette date, la décision attaquée du 25 avril 2022, le collège communal a respecté le délai de 115 jours qui lui était imposé.

Prima facie, la première branche du troisième moyen n'est pas sérieuse.

B. Deuxième branche

36. Sur la deuxième branche, il résulte de l'examen de la première branche du deuxième moyen que le premier grief ne peut *prima facie* être tenu pour sérieux.

37. Sur le deuxième grief, quant aux problèmes de circulation et de stationnement dans la rue de la Demoiselle, il ressort du permis d'urbanisme litigieux qu'à la suite de l'avis émis par le collège communal le 28 février 2022, qui notamment répond aux réclamations, la partie intervenante a modifié le projet pour prévoir une place de stationnement supplémentaire sur le domaine privé.

L'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant que le projet n'amplifie pas le manque de visibilité de la rue de la Demoiselle;

Considérant que l'aménagement du parking sur le domaine privé tient compte de la limite parcellaire après cession; que les places de parking ne sont plus disposées en enfilade;

Considérant que le projet prévoit 2 places de parking par appartement sur le domaine privé; que de ce fait les nuisances liées à la circulation sont limitées; que les parkings sur le domaine privé sont réalisés de manière perméable et auront une finition stabilisée ;

[...]

Considérant que les places de parking sur le domaine public, près de la fontaine, imposées comme charge d'urbanisme, sont au profit du quartier; que ces places seront aussi destinées aux visiteurs, et ainsi limiter les accès des voitures plus loin dans la rue; que le fait d'aménager des places de parking communes implique un stationnement plus soigné pour ceux qui se garent déjà près de la fontaine; qu'un aménagement mettra mieux en valeur la fontaine, surtout comparé au mode de stationnement actuel; que, vu la réalité du site, il est difficile de réaliser sept places de parking côté fontaine; qu'il est possible de réaliser cinq places de parking à cet endroit;

Considérant que le dessin montrant l'endroit de ces places de parking est une esquisse de principe; qu'il est nécessaire de préparer un plan précis qui tienne compte des différents éléments sur le site;

Considérant que cet aménagement de parking sur domaine public sera réalisé de manière perméable; que l'espace vert autour de la fontaine sera maintenu; que l'aménagement des parkings ne vise pas à modifier le ruissellement naturel des eaux; que l'aménagement en dalle-gazon n'implique pas de travaux de terrassement importants, et de ce fait, l'impact sur les eaux souterraines est minime; que le ruisseau du Pachin, canalisé, n'est pas impacté par cet aménagement ».

Ainsi, l'auteur de l'acte attaqué a tenu compte de la situation de la rue de la Demoiselle et de sa largeur, notamment en imposant l'aménagement de places de parking près de la fontaine, sur le domaine public, afin de limiter la circulation des voitures dans celle-ci. La motivation de l'acte attaqué fait également apparaître que la partie adverse a eu égard à l'impact du projet en termes de stationnement qu'il estime non significatif en raison du nombre de places de stationnement prévu en dehors de la voie publique.

Prima facie, le deuxième grief n'est pas sérieux.

38. Sur le troisième grief, l'article D.IV.55, 1°, du CoDT dispose comme suit :

« Le permis est refusé ou assorti de conditions s'il s'agit d'effectuer des actes et travaux sur un terrain ou d'urbaniser celui-ci dans les cas suivants:

1° lorsque le terrain n'a pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux ».

Le caractère suffisant de l'accès à la voirie et à son équipement est notamment fonction du projet considéré. Ainsi, la largeur suffisante de la voirie s'apprécie au regard de la situation des lieux, de sa capacité à absorber le flux des véhicules que le projet engendre et de l'objectif d'assurer le passage des véhicules de secours.

39. En l'espèce, l'accès au projet se fait via la rue de la Demoiselle, laquelle constitue aussi la voie d'accès à l'habitation du requérant. Celui-ci n'étaie pas le grief relatif à la largeur insuffisante de la voirie ni ne soutient que, compte tenu de la situation des lieux, elle n'est pas assez large pour absorber le flux supplémentaire de véhicules qu'engendre le projet.

En outre, il ressort du dossier de demande que la rue de la Demoiselle présente une largeur de 4,05 mètres au droit des parcelles litigieuses, tandis que la

pièce C.1. annexée à la requête fait état d'une largeur de 4,60 mètres. Par ailleurs, la zone de secours Luxembourg n'a pas formulé d'observation à cet égard. Au demeurant, l'acte attaqué impose la cession gratuite d'une bande de 37 centiares à front de voirie, ce qui aura pour effet d'élargir la rue de la Demoiselle au droit des parcelles destinées à accueillir le projet litigieux.

Par ailleurs, l'acte attaqué renvoie à l'avis du collège communal du 28 février 2022, qui est joint en annexe 12 de la décision contestée. Cet avis est notamment motivé comme il suit :

« Considérant [...] les réclamations n^{os} 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19 et 20 au sujet du trafic dans la rue; qu'il ne s'agit pas d'une voirie de transit pour les véhicules motorisés, mais d'une voirie desservant principalement la circulation locale; que la présence des voitures appartenant aux cinq appartements vont inévitablement se ressentir, mais le fait que ces voitures peuvent se garer sur le domaine privé du présent projet, limitent les nuisances liées à la circulation; que le projet n'amplifie pas le manque de visibilité et l'étroitesse de la voirie communale; qu'une largeur réduite implique la diminution de la vitesse des véhicules motorisés; que l'aménagement de la rue, précédé par une phase d'étude, se fera pour le bien-être de tous les riverains et habitants de la commune (circulation, sécurité, stationnement, stabilité mur de soutènement); que la faisabilité du présent permis d'urbanisme ne dépend pas des travaux de réfection de la rue; qu'en haut de la rue de la Demoiselle un rond-point n'est pas prévu, mais qu'il s'agit d'un espace pour manœuvrer; que la commune souhaite limiter les nuisances de trafic en phase chantier ».

Prima facie, dès lors qu'il résulte du dossier administratif que la rue en cause ne présente pas un caractère impropre à sa finalité et que sa largeur paraît conforme à l'article D.IV.55 du CoDT, le troisième grief ne peut être tenu pour sérieux.

Partant, la deuxième branche du troisième moyen n'est pas sérieuse.

C. Troisième branche

40. Sur la troisième branche, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

L'autorité administrative ne doit pas, en règle, répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure qui a conduit à l'élaboration d'un permis d'urbanisme. Toutefois, lorsque, lors d'une enquête publique, des

observations précises dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé s'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations. Notamment, la motivation de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, l'autorité administrative s'écarte, le cas échéant, des avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande. Par ailleurs, il faut mais il suffit que la décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels elle se fonde et que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation.

L'étendue de la motivation est proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées. Notamment, il n'appartient pas à l'autorité administrative de répondre aux réclamations non pertinentes. Ainsi, l'autorité n'est pas tenue de répondre dans la motivation du permis à une critique qui ne porte pas sur le projet en tant que tel.

41. En l'espèce, il ressort de l'avis favorable conditionnel émis par le collège communal le 28 février 2022, qui constitue l'annexe 12 de l'acte attaqué, que les réclamations considérées comme partiellement fondées sont celles portant sur le trafic dans la rue, le stationnement des véhicules et les boîtes aux lettres. Sur ces trois points, la délibération précitée contient plusieurs considérants longuement développés, qui permettent de comprendre dans quelle mesure les réclamations considérées comme partiellement fondées, ont été prises en compte par l'auteur de l'acte attaqué, qui conditionne, notamment, son avis préalable favorable à l'ajout d'une place de parking supplémentaire sur le terrain privé du projet et à l'aménagement de places de stationnement de dissuasion sur le domaine public.

42. Par ailleurs, l'acte attaqué est notamment motivé de la manière suivante :

« Attendu que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés :

[...]

- Fonctionnaire délégué; que son avis daté du 22.11.2021 est défavorable (Annexe 8); qu'il demande que le projet soit revu fondamentalement en ce qui concerne l'implantation, la volumétrie, la profondeur, ainsi que le nombre de logements (3 ou 4 logements maximum);

Attendu que suite à cet avis défavorable, le demandeur a produit des plans modificatifs ayant fait l'objet, en application de l'article D.IV.43 du CoDT, d'un accusé de réception le 07.01.2022; que ces plans prévoient CINQ APPARTEMENTS;

Considérant que ces plans modificatifs ont été soumis à la consultation des services ou commissions suivants :

[...]

- Fonctionnaire délégué; que son avis est réputé favorable par défaut (Annexe 13);

Vu que ces plans ont été soumis à une annonce de projet suivant l'article R.IV.40-2 du CODT pour le motif suivant :

- La profondeur du bâtiment, mesurée à partir de l'alignement, est supérieure à quinze mètres et dépasse de plus de quatre mètres les bâtiments situées sur les parcelles contiguës;

Considérant que l'annonce de projet pour ces plans modificatifs a eu lieu du 17.01.2022 au 01.02.2022, conformément aux articles D.VIII.3 et suivants du Code; que 10 réclamations ou observations ont été introduites dans le délai légal de l'enquête publique (numérotées de 12 à 21, jointes au dossier);

Attendu que le Collège communal a répondu à ces réclamations ou observations dans son avis du 28.02.2022 (Annexe 12); que ces réclamations sont recevables et partiellement fondées;

[...]

Considérant que le projet répond partiellement aux demandes/remarques du Fonctionnaire délégué (implantation, diminution nombre de logements, diminution gabarit, organisation parking,...);

Considérant [qu'à la suite de] l'avis du Collège communal en séance du 28.02.2022, le demandeur a adapté le projet [...]; qu'il a réalisé les modifications suivantes :

- ajout d'une place de stationnement supplémentaire sur le domaine privé ;

[...]

- indication des boîtes aux lettres dans le hall d'entrée du bâtiment;

[...]

Considérant que ces adaptations ne changent pas de manière considérable le projet; qu'il s'agit d'une réponse donnée aux conditions du Collège communal; que la préparation d'un nouvel accusé de réception n'a pas été nécessaire;

[...]

Considérant que le projet densifie le quartier de la rue de la Demoiselle; qu'il s'agit d'une densification douce qui ne change pas de manière radicale la forme urbaine du quartier;

Considérant qu'un groupement de logements dans le même bâtiment se traduit par une emprise au sol réduite (comparé à des maisons pavillonnaires); qu'il permet de réduire les déperditions thermiques et les besoins en chauffage;

Considérant que le projet utilise tout le volume du bâtiment, notamment par l'aménagement d'un appartement sous la toiture; que cet appartement n'augmente pas le gabarit de la construction;

[...]

Considérant que le projet n'amplifie pas le manque de visibilité de la rue de la Demoiselle;

Considérant que l'aménagement du parking sur le domaine privé tient compte de la limite parcellaire après cession; que les places de parking ne sont plus disposées en enfilade;

Considérant que le projet prévoit 2 places de parking par appartement sur le domaine privé; que de ce fait les nuisances liées à la circulation sont limitées; que les parkings sur le domaine privé sont réalisés de manière perméable et auront une finition stabilisée;

[...]

Considérant que les places de parking sur le domaine public, près de la fontaine, imposées comme charge d'urbanisme, sont au profit du quartier; que ces places seront aussi destinées aux visiteurs, et ainsi limiter les accès des voitures plus loin dans la rue; que le fait d'aménager des places de parking communes implique un stationnement plus soigné pour ceux qui se garent déjà près de la fontaine; qu'un aménagement mettra mieux en valeur la fontaine, surtout comparé au mode de stationnement actuel; que, vu la réalité du site, il est difficile de réaliser sept places de parking côté fontaine; qu'il est possible de réaliser cinq places de parking à cet endroit ».

Le dispositif de l'acte attaqué impose, outre l'aménagement de cinq places de parking de dissuasion à côté de la fontaine sur le domaine public, l'inversion de l'emplacement des boîtes aux lettres avec celui des compteurs d'eau dans le hall commun.

43. Il résulte de ce qui précède que les motifs de l'acte attaqué, qui renvoie également au contenu de son annexe 12, permettent de comprendre dans quelle mesure les critiques formulées au cours de l'enquête publique, notamment sur l'ampleur du projet, ont été prises en considération par son auteur et pourquoi, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, l'autorité administrative a considéré qu'un projet de cinq appartements était admissible, s'écartant ainsi partiellement de l'avis du fonctionnaire délégué qui préconisait en son avis initial du 22 novembre 2021, avant modification du projet, un nombre maximum de trois ou quatre logements.

Le troisième moyen, en sa troisième branche, n'est pas sérieux.

VIII. Conclusions

44. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,

LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

La demande de suspension est rejetée.

Article 2

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 novembre 2023, par la XIII^e chambre
du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,
Simon Pochet,

président de chambre,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux