

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 145.187 du 31 mai 2005

A.155.618/XIII-3494

En cause : **la Commune de Walhain,**
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG
et Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

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

Vu la requête introduite le 13 septembre 2004 par la commune de Walhain qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine du 9 juillet 2004 accordant à Suzanne LEDENT un permis de lotir sur un bien sis à 1457 Walhain rue du Trichon, cadastré 2^{ème} division, section C, n° 584 b, "moyennant la suppression des charges d'urbanisme liées à la réalisation des parkings et trottoirs en klinkers";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 11 mai 2005, notifiées aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 24 mai 2005 à 10.00 heures;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me N. FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. BOSQUET, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête peuvent être résumés comme suit :

1. Le 23 octobre 2003, Suzanne LEDENT introduit auprès de l'administration communale de Walhain une demande de permis de lotir en trois lots bâtissables (+ un lot destiné à être incorporé aux propriétés voisines) un terrain sis à Walhain, rue du Trichon, cadastré 2^{ème} division, section C, n° 584b. Le bien est repris dans le périmètre d'un plan particulier d'aménagement (P.P.A.) approuvé par un arrêté royal du 24 mars 1961.

2. La demanderesse s'engage expressément à construire le long des parcelles à front de la rue du Trichon, un trottoir de 1,50 mètre de large, un parking de 1,80 mètre de large, un égout et trois raccordements particuliers, et de céder le tout à la commune. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précise notamment ce qui suit :

- nombre d'emplacements de parkings : 61 mètres de parkings, soit 12 emplacements;
- construction ou aménagement de voirie : zone de parking en dolomie et trottoir en pavé;
- épuration individuelle : non, égout à créer en voirie.

Le plan joint à la demande reprend également le tracé et le profil des trottoirs et parkings à créer. Ces aménagements sont conformes à l'élargissement de la voirie qui est prévu par le P.P.A. précité.

3. L'accusé de réception d'un dossier complet est délivré le 18 novembre 2003.

4. Le permis est délivré par le collège des bourgmestre et échevins le 4 février 2004. Il impose notamment au bénéficiaire du permis l'aménagement d'une zone de stationnement en dolomie stabilisée et de trottoirs comme prévus au projet, selon les prescriptions techniques qu'il indique et la cession à la commune des surfaces de voirie une fois les travaux réalisés.

5. Suzanne LEDENT introduit un recours au Gouvernement wallon contre cette décision le 17 mars 2004. Elle y critique diverses impositions du permis, notamment en ce qui concerne la voirie, dans les termes reproduits ci-après :

" 3. Au niveau de la voirie

Aménagement de celle-ci : 1,80 m de parking (12 emplacements de voitures) + 1,50 m de trottoir (norme piste cyclable), soit 3,30 m sur 60 m (longueur du terrain) à aménager à Nil-Saint-Vincent en pleine campagne..... Au vu de ce qui existe ailleurs dans la commune, je pense qu'il s'agit d'un inédit!".

6. Le 29 avril 2004, la Commission d'avis sur les recours émet un avis favorable contenant notamment les motifs suivants :

" Compte tenu de ce que la Commission constate, en accord avec la DGATLP, que la réalisation des parkings et trottoirs, bien qu'inscrite dans la demande de permis de lotir, apparaît excessive au vu de la configuration de la zone et des autres charges précitées;

Compte tenu cependant, que la DGATLP a fait remarquer, avec raison, que la demande de permis de lotir aurait dû être soumise à la procédure particulière fixée à l'article 129 du CWATUP en ce que ladite demande implique «l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé de voies de communication communales existantes, l'élargissement ou la suppression de celles-ci» comme stipulé à l'article 128 du même Code;

Compte tenu de ce que cette procédure particulière impose que le Collège des Bourgmestre et Echevins fasse procéder à une enquête publique et que le Conseil communal délibère sur les questions de voirie;

Au vu de ce qui précède, la Commission émet, à l'unanimité, un avis favorable sur cette demande de permis de lotir moyennant la suppression des charges d'urbanisme liées aux parkings et trottoirs et l'application de la procédure fixée à l'article 129 du CWATUP".

7. Le même jour, les services centraux de la D.G.A.T.L.P. proposent au Ministre de refuser le permis aux motifs qu'il est normal que la commune exige une cession du terrain pour correspondre à la voirie prévue au plan communal

d'aménagement, ainsi que l'équipement préalable des parcelles, que, cependant, la réalisation de trottoirs en klinkers et de parkings semble superflue compte tenu du contexte existant, et que les formalités prescrites à l'article 129 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) n'ont pas été respectées (consultation du conseil communal et enquête publique).

8. Le 18 juin 2004, le bourgmestre de la commune de Walhain informe le Ministre de l'avis émis par le collège des bourgmestre et échevins quant au recours, et notamment des points suivants :

- " - il n'est pas possible d'exclure des impositions de lotissement celles qui sont de par nature essentielles au lotissement et/ou logiquement imposées dans tous nos lotissements actuels compte tenu de l'augmentation de l'équipement de base d'une voirie nouvelle ou à «actualiser» (zone de stationnement en dolomie de largeur 180 cms, zone de trottoir de largeur 150 cms adéquate pour les personnes à mobilité réduite); la mobilité est une donnée fondamentale de la vie quotidienne où tant le piéton que l'usager de la chaussée doit retrouver dans l'équipement d'une voirie actuelle ses besoins et ses attentes;
- la largeur de la voirie au Plan Particulier d'Aménagement Nil A.R. 24/03/1961 est de 12.00 mètres, ce qui permet sans problème l'équipement de base actuellement imposé (1.5 M + 1.8 M + 5.4 M + 1.8 M + 1.5 M = 12.00 M); il n'y a aucune contradiction entre l'un et l'autre;
- la demanderesse avait forcément connaissance de la zone de voirie «importante» sur sa parcelle puisque le Plan Particulier d'Aménagement Nil est en vigueur depuis le 24/03/1961!"

9. Le 28 juin 2004, le conseil communal de Walhain adopte une délibération aux termes de laquelle " la demande précitée nécessite bien l'élargissement de la voirie pour la réalisation de ses équipements et donc la cession à la Commune, à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elle, de la propriété des parcelles nécessaires à l'exécution de ce qui précède. La largeur constante et continue de l'accotement sera de minimum 1,50 m après cession".

10. Le 9 juillet 2004, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine accorde le permis de lotir sollicité par Suzanne LEDENT "moyennant la suppression des charges d'urbanisme liées à la réalisation des parkings et trottoirs en klinkers". Ledit acte ne confirme par ailleurs pas expressément les autres dispositions de l'arrêté précité du collège des bourgmestre et échevins ni ne l'annule. Il est notamment motivé comme suit :

- " Considérant que la jurisprudence constante du Conseil d'Etat ainsi que la doctrine établissent que le Gouvernement a, dans le respect des prescriptions urbanistiques en vigueur, toute liberté pour apprécier l'opportunité de prendre telle ou telle décision selon sa propre appréciation des exigences urbanistiques et architecturales locales;

qu'il n'est pas lié par le contenu du recours, ce qui permet de considérer l'affaire dans son ensemble, même si le recours dont il est saisi n'est dirigé que contre une partie de la décision;

Considérant que l'article 91 du Code stipule que : «Le collège des bourgmestre et échevins ou le conseil communal, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance du permis de lotir aux charges qu'ils jugent utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité, charges limitées, outre la fourniture de garanties financières nécessaires à leur exécution, à la réalisation ou à la rénovation à ses frais de voiries ou d'espaces verts publics ou de constructions ou équipements publics ou communautaires.

En outre, ils peuvent subordonner 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 à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elle, la propriété de voiries ou d'espaces verts publics ou de constructions ou équipements publics ou communautaires mentionnés dans la demande ainsi que les terrains sur lesquels ils sont ou seront aménagés (...);»;

Considérant qu'il est normal que la commune exige une cession du terrain pour correspondre à la voirie prévue au plan communal d'aménagement, ainsi que l'équipement préalable des parcelles; que cependant la réalisation de trottoirs en klinkers et de parkings semble superflue compte tenu du contexte existant;

Considérant que la procédure fixée à l'article 129 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine a été respectée; que le Conseil communal, en sa séance du 28 juin 2004, a remis un avis favorable sur la question de voirie".

Il s'agit de l'acte attaqué. Le plan de lotissement, tel qu'approuvé pour y être annexé, n'a pas été modifié en ce qui concerne les travaux de voirie litigieux;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours; qu'elle conteste l'intérêt de la partie requérante au motif que celle-ci ne s'est pas opposée à la délivrance du permis de lotir; qu'elle en déduit que ce qui est demandé au Conseil d'Etat, c'est qu'il réforme l'acte attaqué, ce qu'il ne peut faire;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, la partie requérante a manifestement intérêt au recours en ce que l'acte attaqué supprime les charges concernant les trottoirs et parkings qu'elle avait imposées en première instance;

Considérant que la partie requérante demande l'annulation de tout l'acte attaqué et non d'une partie seulement de celui-ci; que le Conseil d'Etat n'est pas amené à réformer l'acte attaqué et n'excède pas ses compétences en statuant sur la requête en annulation; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen rédigé comme suit :

- " Pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 91 et 129 du CWATUP, de l'article 117 de la Nouvelle loi communale et de l'excès de pouvoir;

En ce que la demande de permis de lotir implique une modification de la voirie communale et de son équipement; que plus spécialement, la demande prévoyait l'élargissement de la voirie par la création de trottoirs et d'emplacements de parkings aménagés; que le 28 juin 2004, le Conseil communal s'était prononcé favorablement sur la question des voiries sur base du projet tel que prévu à la demande; que l'acte attaqué délivre le permis de lotir sollicité moyennant la suppression des «charges d'urbanisme» liées à la réalisation des parkings et trottoirs en klinkers;

Alors que conformément aux articles 129 du CWATUP, combiné avec l'article 91 du même Code, et 117 de la Nouvelle loi communale, la décision de construire une voirie publique et de définir son aménagement relèvent de la compétence exclusive du conseil communal; qu'il n'appartient pas à la partie adverse, dans le cadre de son pouvoir de réformation, de venir ainsi modifier la décision du Conseil communal sur la question de voirie";

Considérant qu'en réponse la partie adverse soutient qu'en prétendant que le Ministre ne pouvait considérer que le permis d'urbanisme ne nécessitait pas de travaux de voirie, la partie requérante s'immisce dans la sphère du pouvoir d'appréciation du Ministre qui, statuant sur recours, est saisi de l'intégralité du dossier et peut estimer qu'un tel projet ne nécessite pas de tels travaux de voirie, alors que la commune avait estimé le contraire; que la partie adverse ajoute que la partie requérante ne démontre pas que la réalisation de parkings et de trottoirs en klinkers ne serait pas superflue;

Considérant que l'article 91 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) dispose comme suit :

- " Le collège des bourgmestre et échevins ou le conseil communal, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance du permis de lotir aux charges qu'ils jugent utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité, charges limitées, outre la fourniture de garanties financières nécessaires à leur exécution, à la réalisation ou à la rénovation à ses frais de voiries ou d'espaces verts publics ou de constructions ou équipements communautaires.

En outre, ils peuvent subordonner 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 à titre gratuit, quitte et libre de toute charge et sans frais pour elle, la propriété de voiries ou d'espaces verts publics ou de constructions ou équipements publics ou communautaires mentionnés dans la demande ainsi que les terrains sur lesquels ils sont ou seront aménagés. (...)"

Considérant que les articles 128, alinéa 1^{er}, et 129 du même Code disposent respectivement ce qui suit :

- " Art. 128. La présente section est applicable à la demande de permis impliquant l'ouverture de nouvelles voies de communication, la modification du tracé de voies de communication communales existantes, l'élargissement ou la suppression de celles-ci.

(...)

Art. 129. § 1^{er}. Sans préjudice de l'application de l'article 57, alinéa 1^{er}, lorsque le collège des bourgmestre et échevins constate que le permis peut être accordé en ce qui le concerne, l'instruction de la demande est soumise aux formalités complémentaires ci-après :

- 1^o le collège des bourgmestre et échevins soumet la demande à enquête publique dont les frais sont à charge du demandeur;
- 2^o le conseil communal prend connaissance des résultats de l'enquête et délibère sur les questions de voirie avant que le collège des bourgmestre et échevins statue sur la demande de permis.

§ 2. Lorsque le conseil communal n'a pas été appelé à se prononcer sur la question de voirie ou qu'il s'est abstenu de se prononcer sur la question de voirie et qu'un recours a été introduit, le conseil communal est convoqué par le Gouverneur de la province à l'invitation du Gouvernement. Le conseil communal doit alors se prononcer sur la question de voirie et communiquer sa décision dans un délai de soixante jours à dater de la convocation du Gouvernement; s'il y a lieu, le collège des bourgmestre et échevins procède à enquête publique visée au paragraphe 1^{er}, 1^o.

(...)"

Considérant que, conformément à l'article 117 de la nouvelle loi communale, le conseil communal jouit, dans les matières d'intérêt communal, d'une plénitude de compétence, sous la réserve des compétences que la loi attribue à d'autres organes communaux; qu'en disposant notamment que c'est le conseil communal ou le collège des bourgmestre et échevins qui peut subordonner le permis à des charges, l'article 91 du CWATUP n'a pas dérogé à la règle selon laquelle le conseil communal est seul compétent pour délibérer au sujet de l'ouverture des rues nouvelles ou de l'élargissement d'anciennes; que la circonstance que, comme en l'espèce, le tracé des voiries serait déjà prévu par un plan communal d'aménagement n'exonère pas le collège de son obligation d'inviter le conseil communal à statuer sur les questions de voirie;

Considérant que le législateur a ainsi entendu réserver au conseil communal le pouvoir de délibérer au sujet de l'ouverture des rues nouvelles ou de l'élargissement d'anciennes; que cette intention du législateur serait méconnue si l'on devait admettre que la décision du conseil communal quant à l'aménagement de la voirie s'imposerait au collège des bourgmestre et échevins statuant sur une demande de permis de lotir mais non aux autorités administratives statuant sur recours en cette matière;

Considérant qu'en l'espèce, le conseil communal ne s'était pas prononcé sur les questions de voirie en sorte que la décision du collège des bourgmestre et échevins du 4 février 2004 violait les articles 91, 128 et 129 du CWATUP; que, saisi du recours de Suzanne LEDENT, le Gouvernement était donc tenu d'inviter le conseil communal

à se prononcer sur toutes les questions de voirie impliquées par le permis; que parmi ces questions figurait incontestablement la création de trottoirs et de parkings le long des parcelles à lotir;

Considérant que le conseil communal ne s'est pas prononcé sur toutes les questions de voirie impliquées par le permis, notamment en ce qui concerne l'égouttage; que la seule référence aux "équipements" prévus est insuffisante; qu'il appartenait en outre au conseil communal de statuer sur les dimensions des trottoirs et parkings à créer ainsi que sur la nature de leurs revêtements; que le moyen est manifestement fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine du 9 juillet 2004 accordant à Suzanne LEDENT un permis de lotir sur un bien sis à 1457 Walhain rue du Trichon, cadastré 2^{ème} division, section C, n° 584b, moyennant la suppression des charges d'urbanisme liées à la réalisation des parkings et trottoirs en klinkers.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
trente et un mai deux mille cinq par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	SCHMITZ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

Fr. DAOUT.