

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 162.467 du 15 septembre 2006

A.172.999/XIII-4159

En cause :

1. **l'Association sans but lucratif
SIPPENAEKEN A SES HABITANTS,**

2. **DRIESSEN** Oscar,

ayant tous deux élu domicile chez
Mes Michel DELNOY et
Anne WILQUET, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège,

contre :

1. **la Commune de Plombières,**

ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

2. **la Région wallonne,**

représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme VISIMMO,

ayant élu domicile chez
Mes France GUERENNE et
Michel SCHOLASSE, avocats,
chemin du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

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

Vu la demande introduite le 15 mai 2006 par l'association sans but lucratif SIPPENAEKEN A SES HABITANTS et Oscar DRIESSEN, tendant à la suspension de l'exécution d'une part, "du permis de lotir délivré par le collège échevinal de la commune de Plombières en date du 6 mars 2006 à la société anonyme VISIMMO, autorisant cette dernière à lotir en 25 lots des terrains sis à Sippenaeken, rues de la Forge et Evenbaeg, cadastrés section A, numéros 266/N/2 et 384 W, et, d'autre part, de l'avis conforme émis par le Fonctionnaire délégué en date du 31 janvier 2006 (...)" ;

Vu la requête introduite le même jour par les mêmes requérants qui demandent l'annulation des mêmes actes ;

Vu la requête introduite le 2 juin 2006 par laquelle la société anonyme VISIMMO, demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en référé ;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses ;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat ;

Vu l'ordonnance du 8 août 2006 fixant l'affaire à l'audience du 12 septembre 2006 à 10.00 heures ;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties ;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. WILQUET, avocat, comparaisant pour les requérants, Me N. VAN DAMME, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, Me Y. TOURNAI, loco Mes B. HENDRICKX et P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, et Me F. GUERENNE, avocat, comparaisant pour la partie intervenante ;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, 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 demande peuvent être résumés comme suit :

1. En mai 1998, les époux BEURSKENS-BOUTEN déposent une demande de permis pour un lotissement de 12 lots sur un bien sis à Sippenaeken, rues de la Forge et Evenbaeg. Le 29 juin 1998, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Plombières émet un avis défavorable concernant ce projet au motif que celui-ci s'inscrit "dans un projet global d'urbanisation du village de Sippenaeken qui sera manifestement de nature à modifier profondément la structure générale de celui-ci", et que "l'infrastructure communautaire et de services publics du village de Sippenaeken ne répond pas aux exigences d'un tel accroissement de l'habitat qui verra quasiment se doubler la population du village estimée actuellement à 250 habitants". Le 10 juillet 1998, le fonctionnaire délégué émet à son tour un avis défavorable sur le projet après avoir estimé que celui-ci compromet la destination générale de la zone et son caractère architectural. Le 20 juillet 1998, le collège des bourgmestre et échevins de la première partie adverse refuse le permis de lotir, pour les raisons suivantes :

" Considérant que cette demande s'inscrit dans un projet global d'urbanisation du village de Sippenaeken qui sera manifestement de nature à modifier profondément la structure rurale de celui-ci;

Considérant que le système d'égouttage proposé visant à évacuer les eaux dans le cours d'eau «la Gueule» causera inévitablement d'importantes nuisances d'autant plus que la station d'épuration mise prochainement en service se situe en amont de ce cours d'eau;

Considérant que l'infrastructure communautaire et de services publics du village de Sippenaeken ne répond pas aux exigences d'un tel accroissement de l'habitat qui verra quasiment doubler la population du village estimée actuellement à 250 habitants".

2. Le 19 septembre 2000, la S.A. VISIMMO dépose une demande de permis de lotir tendant à la division en 29 lots de terrains situés à Sippenaeken, rue de la Forge et rue Evenbaeg, cadastrés section A, n^{os} 266/n/2 et 384w. La commune de Plombières en accuse réception le 30 janvier 2001.

3. Le 5 février 2001, le collège des bourgmestre et échevins de la première partie adverse impose la réalisation d'une étude d'incidences et en fixe le contenu. La direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine

(D.G.A.T.L.P.), direction Liège II, accuse réception de la demande de permis le 8 février 2001.

4. Le 20 août 2001, l'étude d'incidences est déposée. Une enquête publique est organisée du 3 septembre au 3 octobre 2001 et, eu égard au nombre de réclamations, dont celle de la première requérante, une réunion de concertation est organisée.

5. Le 17 septembre 2001, la commission communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) donne son avis. Le 24 septembre 2001, le conseil wallon de l'environnement pour le développement durable (CWEDD) émet un avis défavorable sur le projet.

6. La réunion de concertation a lieu le 24 octobre 2001. Le 10 décembre 2001, le fonctionnaire délégué communique à la première partie adverse le rapport d'incidences qu'il a établi.

7. Le 18 décembre 2003, la S.A. VISIMMO procède, d'une part, au dépôt d'une demande de permis unique relative à la construction d'une station d'épuration et, d'autre part, au dépôt d'une demande de permis de lotir modifiée. Il en est accusé réception le 8 janvier 2004.

8. Une nouvelle enquête publique est organisée entre le 15 avril et le 3 mai 2004.

9. Le 19 avril 2004, la C.C.A.T. donne un avis favorable conditionnel sur le projet. Le même jour, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis unique autorisant la construction et l'exploitation de la station d'épuration. Le second requérant introduit le recours administratif prévu par l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement. Le 19 juillet 2004, le ministre compétent va infirmer la décision du collège des bourgmestre et échevins et refuser le permis unique sollicité.

10. Le 12 mai 2004, une nouvelle réunion de concertation est organisée.

11. Le 1^{er} juillet 2004, le conseil communal de Plombières décide de modifier une partie des plans d'alignement du chemin de grande communication n° 129 et de proposer à la députation permanente du conseil provincial la désaffectation de trois chemins vicinaux qui traversent les terrains objets de la demande, soit les chemins 29 et 49 et une partie du chemin 31.

12. Début septembre 2005, la S.A. VISIMMO dépose de nouveaux plans modificatifs de la demande de permis de lotir.

13. Une troisième enquête publique est organisée du 15 septembre au 3 octobre 2005.

14. Le 4 octobre 2005, la C.C.A.T. émet un avis favorable conditionnel sur le projet pour autant qu'une nouvelle étude d'incidences soit réalisée.

15. Le 13 octobre 2005, la division de la nature et forêt émet un avis favorable conditionnel.

16. Le 12 décembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins émet, lui aussi, un avis favorable conditionnel sur le projet de lotissement.

17. Le 21 décembre 2005, le conseil communal de la partie adverse décide de déclarer l'alignement des rues de la Forge et Evenbaeg prévu au plan de lotissement conforme aux plans d'alignement approuvés par arrêtés royaux du 8 novembre 1932 et 5 mars 1958 et de prévoir que tous les travaux d'infrastructure décrits dans la délibération du conseil communal du 12 décembre 2005 seront exécutés aux frais du lotisseur.

18. Le 31 janvier 2006, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable conditionnel sur le projet.

Il s'agit du second acte attaqué.

19. Le 6 mars 2006, le collège de bourgmestre et échevins octroie à la S.A. VISIMMO le permis de lotir sollicité, moyennant le respect des conditions prescrites par l'avis préalable conditionnel du fonctionnaire délégué du 31 janvier 2006, le respect des conditions prescrites par la délibération du collège des bourgmestre et échevins du 12 décembre 2005, le respect des conditions fixées dans la délibération du conseil communal du 21 décembre 2005, le respect des conditions prescrites par l'avis émis le 7 octobre 2005 par l'A.I.D.E., le respect des conditions prescrites par l'avis émis le 7 octobre 2005 par le service régional d'incendie et le respect des conditions prescrites par l'avis émis le 4 octobre 2005 par la C.C.A.T..

Il s'agit du premier acte attaqué;

Considérant que par requête introduite le 2 juin 2006, la S.A. VISIMMO demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que l'intervenante soulève une exception d'irrecevabilité, en soutenant que l'A.S.B.L. "SIPPENAEKEN A SES HABITANTS", première requérante, a été constituée pour les besoins de la cause, étant donné qu'elle a été fondée en juillet 2004 par des personnes habitant à proximité du projet et qui s'y sont opposées dans le cadre de l'enquête publique et aussi au moment où le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement a infirmé le permis unique concernant la station d'épuration; que l'intervenante estime que, dès sa constitution, cette A.S.B.L. a relayé les griefs des opposants au projet, qui la composent, et n'a eu de cesse que de s'y opposer; que, selon l'intervenante, l'objet social de la première requérante n'est pas distinct de l'intérêt général; qu'elle relève qu'on ne connaît d'autres actes entrant dans l'objet social de l'A.S.B.L. qui auraient été défendus par elle;

Considérant qu'il ressort des pièces déposées devant le Conseil d'Etat que l'A.S.B.L. "SIPPENAEKEN A SES HABITANTS" a été fondée le 25 juillet 2004 et se donne pour objet social d'assurer "la pérennité en faisant vivre le patrimoine architectural et paysager de Sippenaeken et la vallée de la Gueule qui en fait partie intégrante", en visant plus précisément la sauvegarde des caractéristiques géographiques typiques du pays de Herve, des vues étendues, des arbres, haies, ruisseaux, sources, marais et zones tampons, de l'habitat et des vieux monuments remarquables; que le territoire sur lequel elle est active est limité géographiquement, s'agissant du village de Sippenaeken et de ses environs, étendus au Nord jusqu'à la frontière néerlandaise, au Sud jusqu'au village de Plombières, au Nord-Est jusqu'aux sources du Claeshaegbach et à l'Ouest, jusqu'au site de Beusdael;

Considérant que les associations de défense de l'environnement peuvent agir devant le Conseil d'Etat pour autant qu'elles satisfassent aux conditions exigées de toutes les autres personnes physiques ou morales, à savoir justifier d'un intérêt direct, personnel et légitime, ainsi que de la qualité requise; qu'elles témoignent de cette dernière condition lorsqu'elles agissent dans le but qu'elles se sont fixé dans leurs statuts et que ce but ne coïncide pas avec la défense de l'intérêt général ni avec l'intérêt personnel de leurs membres;

Considérant que l'acte attaqué autorise la réalisation d'un lotissement de 25 lots au centre du village concerné directement par l'objet social de l'A.S.B.L. requérante; que celle-ci allègue une atteinte portée au patrimoine culturel, naturel et paysager, une modification de l'équilibre sociologique et écologique ainsi que des problèmes de trafic

et de pollution; qu'elle agit ainsi pour la défense d'un intérêt spécifique, distinct des intérêts individualisables de ses membres et conforme à son objet social;

Considérant que l'A.S.B.L. requérante a déjà introduit un recours le 21 octobre 2005 contre un permis d'urbanisme délivré le 15 juillet 2005 ayant pour objet l'aménagement de la rue de Beusdael, ce qui a donné lieu à l'arrêt n° 154.481 du 3 février 2006; qu'il apparaît dès lors que son objet social est réellement mis en oeuvre; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant, d'office, que le second acte attaqué, à savoir l'avis favorable conditionnel du fonctionnaire délégué donné le 31 janvier 2006, est un acte préparatoire, ne liant pas le collège des bourgmestre et échevins; qu'un tel avis ne constitue pas un acte administratif faisant grief et n'est pas susceptible de recours; que la demande est irrecevable en ce qui concerne le second acte attaqué;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 1^{er}, 35 et 89 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'arrêté royal du 23 janvier 1979 approuvant le plan de secteur de Verviers-Eupen et du caractère erroné des motifs de droit et de fait de la décision attaquée, en ce que le lotissement autorisé par le premier acte attaqué, exclusivement destiné à la construction d'habitations unifamiliales, est situé partiellement en zone agricole, alors que, d'une part, la première partie adverse a estimé qu'il se trouvait intégralement en zone d'habitat à caractère rural et que, d'autre part, la zone agricole ne peut être affectée à la résidence que dans l'hypothèse exceptionnelle du logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession; que les parties requérantes relèvent que, si le lotissement litigieux se situe en grande partie en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, il empiète toutefois sur la zone agricole contiguë; que selon elles, il ne ressort ni de l'acte attaqué, ni du dossier administratif que la première partie adverse aurait tenu compte de ce que le projet empiète sur la zone agricole et qu'il apparaît même de la motivation de l'acte attaqué que la première partie adverse estime que ces terrains se situent uniquement en zone d'habitat à caractère rural; que les parties requérantes soutiennent dès lors que l'acte attaqué est fondé sur des motifs erronés de droit et de fait; qu'elles ajoutent qu'en application de l'article 35 du

CWATUP, le projet autorisé par l'acte attaqué relève exclusivement d'une activité résidentielle et n'est pas compatible avec la destination de la zone agricole;

Considérant que la première partie adverse répond que s'il est exact que la propriété de la S.A. VISIMMO débord sur la zone agricole existant à l'arrière des cinquante mètres de terrain à front des voiries affectées par le plan de secteur en zone d'habitat, ce débordement est très limité en termes de superficie et n'est constaté qu'à l'arrière des lots 4 à 13; qu'elle ajoute que les zones aedificandi identifiées par l'acte attaqué ne sont pas situées dans la zone agricole et que le permis de lotir n'autorise dès lors pas la réalisation dans cette zone d'actes et travaux contraires à l'article 35 du CWATUP; que la seconde partie adverse se borne à indiquer qu'elle "produira un plan de repérage pour démontrer la situation du projet en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur"; que l'intervenante indique que le bien sur lequel porte l'acte querellé est affecté en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Verviers-Eupen et ce, sur cinquante mètres à partir de la voirie, que le solde du terrain est repris en zone agricole et que l'arrière des lots 4 à 13 débord de la zone d'habitat et empiète sur la zone agricole; qu'elle soutient que si le Conseil d'Etat a eu à sanctionner des permis d'urbanisme délivrés lorsque la construction empiétait sur la zone agricole, il ne l'a pas fait quand aucune construction n'y était autorisée; qu'elle estime, d'une part, que dès lors que l'acte querellé ne prévoit aucune zone de bâtisse ou activité dans lesdits débordements et que, d'autre part, il ne planifie aucun acte ni aucune activité soumis à autorisation dans la zone agricole, il n'est pas contraire au plan de secteur;

Considérant que l'article 35 du CWATUP est rédigé comme suit :

" La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole.

(...)"

Considérant qu'il ressort tant de l'étude d'incidences que de l'avis du fonctionnaire délégué donné le 31 janvier 2006, que le projet de lotissement est repris en zone d'habitat à caractère rural linéaire sur cinquante mètres de profondeur et que le reste est situé en zone agricole au plan de secteur de Verviers-Eupen; que le CWEDD a également relevé que le fond de certaines parcelles se situait en zone agricole au plan de secteur;

Considérant que la première partie adverse, qui reconnaît un débordement limité de la propriété de la S.A. VISIMMO sur la zone agricole, ne répond pas au premier moyen en ce qu'il critique la motivation de l'acte attaqué; que la seconde partie adverse, en un premier temps, a semblé contester ledit débordement puisqu'elle a annoncé dans sa note d'observations le dépôt ultérieur "d'un plan de repérage pour démontrer la situation du projet en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur", puis, à l'audience, n'a plus contesté ce débordement, expliquant sa première opinion par le fait que lors de la rédaction de la note d'observations il avait été fait usage d'une reproduction "informatisée" du plan de secteur, moins précise que la "version papier" de celui-ci; que l'intervenante admet, elle aussi, que "l'arrière des lots 4 à 13 déborde de la zone d'habitat et empiète sur la zone agricole" et ne répond pas au premier moyen en ce qu'il critique la motivation de l'acte attaqué;

Considérant qu'en l'espèce, le permis de lotir dont la suspension de l'exécution est demandée indique que les terrains se situent en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur; que le plan terrier n'indique pas la limite entre la zone d'habitat à caractère rural linéaire et la zone agricole et que les prescriptions urbanistiques sont muettes à ce sujet; qu'il ne ressort ni de l'acte attaqué ni du dossier administratif que la première partie adverse a aperçu l'affectation partielle du bien faisant l'objet de l'acte attaqué en zone agricole, laquelle est destinée selon l'article 35 du CWATUP à l'agriculture au sens général du terme et contribue au maintien ou à la formation du paysage; que le moyen est sérieux;

Considérant qu'au titre du risque de préjudice grave difficilement réparable que leur causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué, les parties requérantes font valoir notamment que l'exécution de l'acte attaqué aura tout d'abord un impact paysager préjudiciable au village de Sippenaeken, dont les caractéristiques paysagères et architecturales ne sont nullement respectées par le projet, ce qui avait par ailleurs été relevé dans l'étude d'incidences et par le CWEDD; que la première requérante estime que les modifications apportées au projet en vue d'en améliorer l'intégration paysagère restent limitées, que le lotissement garde une apparence fort linéaire, que les zones de constructions sont situées à une distance égale des limites mitoyennes et que seules trois zones d'ouverture paysagère sont créées; qu'elle détaille également l'impact du projet sur le caractère champêtre de l'actuelle voirie;

Considérant que la première partie adverse répond que, dès lors que l'urbanisation du site est rendue possible par le plan de secteur, la modification de son aspect et l'impact paysager sont des conséquences du plan de secteur et non de l'acte attaqué; qu'elle indique que le tableau décrit par les parties requérantes est exagéré et

expose en quoi, selon elle, la version modifiée des plans autorisés apporte le plus grand soin à l'intégration du projet au site bâti et non bâti;

Considérant que la seconde partie adverse ne formule pas d'observations quant au risque de préjudice grave et difficilement réparable allégué;

Considérant que l'intervenante soutient que le site n'est pas situé en zone d'intérêt paysager et que différentes recommandations ont été formulées afin d'atténuer l'impact et l'aspect linéaire du lotissement, recommandations qui ont été suivies, notamment par la création de zones d'ouverture paysagère et par la modification de l'alignement des zones de construction; qu'elle affirme que dès lors que toutes les modifications souhaitées par l'auteur de l'étude d'incidences et le CWEDD ont été apportées au projet, le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant, d'une part, qu'ainsi qu'il vient d'être décidé quant au caractère sérieux du moyen, il n'apparaît pas que la première partie adverse a pris en considération le fait qu'une partie du lotissement autorisé était implantée en zone agricole et que, d'autre part, ce n'est pas parce que le lotissement autorisé serait pour sa plus grande part en zone d'habitat à caractère rural que le bon aménagement des lieux, auquel l'autorité doit toujours veiller dans le cadre de la délivrance de permis, s'accommoderait de n'importe quelle implantation ou de n'importe quel type de construction ou installation, et ce même si le site n'est pas classé en zone d'intérêt paysager; que le préjudice invoqué par les requérants trouve bien sa cause directe dans le permis individuel délivré et non dans un instrument de planification;

Considérant que l'acte attaqué autorise un lotissement composé de 25 habitations individuelles dans un petit village de 250 habitants; qu'un premier projet de lotissement de 12 lots à cet endroit avait été refusé par le collège des bourgmestre et échevins de la première partie adverse étant donné qu'il était de nature à modifier profondément la structure rurale du village; que tant l'étude d'incidences que la conclusion de l'avis du conseil wallon de l'environnement pour le développement durable ont souligné le manque d'intégration du projet de lotissement par rapport au contexte rural; qu'il ressort des pièces et des photos déposées au dossier que, bien que certaines modifications aient été apportées au projet de lotissement de manière à améliorer son intégration paysagère, sa réalisation entraînera pour le petit village de Sippenaeken un impact visuel et structurel indéniable; que l'exécution de l'acte attaqué comporte dès lors un risque d'atteinte au patrimoine architectural et paysager du village défendu par

l'A.S.B.L. requérante; qu'étant donné l'importance du projet, ce risque est grave et difficilement réparable;

Considérant que les conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que la suspension de l'exécution de la décision critiquée puisse être ordonnée sont réunies,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société anonyme VISIMMO dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

Est suspendue l'exécution du permis de lotir délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Plombières le 6 mars 2006 à la S.A. VISIMMO, autorisant cette dernière à lotir en 25 lots des terrains sis à Sippenaeken, rues de la Forge et Evenbaeg, cadastrés section A, n^{os} 266/n/2 et 384w.

Article 3.

La demande de suspension est rejetée pour le surplus.

Article 4.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par la société anonyme VISIMMO, liquidés à la somme de 125 euros, sont mis à la charge de cette dernière.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le quinze septembre deux mille six par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle}	WIAME,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

Fr. DAOUT.