

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.255 du 25 juin 2024

A. 235.401/XIII-9.520

En cause : **la commune de Nandrin**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre LEJEUNE, avocat,
rue des Fories, 2
4020 Liège,

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 à responsabilité limitée TRIOME INVEST,
ayant élu domicile chez
M^{es} Matthieu GUIOT et Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431F
1380 Lasne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 6 janvier 2022 par la voie électronique, la commune de Nandrin demande l'annulation de l'arrêté du 5 novembre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre, sous conditions, à la société à responsabilité limitée (SRL) Triome Invest un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction groupée de 17 habitations unifamiliales sur un bien sis rue Tige des Saules entre les n^{os} 6 et 16 et rue du Pery à gauche du n° 3 à Nandrin, cadastré 3^e division, section C, n^{os} 89D, 89A et 28R.

II. Procédure

Par une requête introduite le 11 février 2022, la SRL Triome Invest a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 8 mars 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie intervenante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 7 mai 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 juin 2024.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Hugo Niesten, *loco* M^e Pierre Lejeune, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Donatien Bouilliez, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle 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 24 juillet 2020, la SRL Triome Invest introduit auprès de la commune de Nandrin une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction groupée de 17 habitations unifamiliales et d'une voirie à sens unique

sur un bien sis rue Tige des Saules à Nandrin, cadastré 3^e division, section C, n^{os} 28R, 89A et 89D.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège, adopté par un arrêté ministériel du 26 novembre 1987.

Le 7 septembre 2020, la SRL Triome Invest complète le dossier de la demande de permis d'urbanisme. La demande fait l'objet d'un accusé de réception complet le 28 septembre 2020.

4. Une enquête publique est organisée du 19 octobre au 17 novembre 2020. Elle donne lieu à sept réclamations.

5. Divers avis sont sollicités et émis en cours de procédure administrative.

6. Le 7 décembre 2020, le conseil communal de la commune de Nandrin refuse d'autoriser la création de la voirie communale sollicitée.

7. Le 22 décembre 2020, la SRL Triome Invest introduit un recours administratif contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, lequel est réceptionné le 23 décembre 2020.

8. Le 28 décembre 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du SPW délivre un accusé de réception de dossier incomplet de la demande. Il y est précisé que les dossiers du collège communal et du fonctionnaire délégué sont attendus et que, dès réception de ceux-ci, le délai dans lequel la décision sur recours sera notifiée sera confirmé.

9. Par un courriel du 1^{er} février 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux demande à la SRL Triome Invest de lui envoyer en quatre exemplaires et par courrier postal les plans intitulés « futur domaine public », « profils en long et en travers » et « plans revêtements ». Il y est précisé que « [c]es plans ont été transmis en format réduit (A3), ce qui les rend illisibles ».

10. Par un courrier réceptionné le 4 février 2021, la SRL Triome Invest communique à la direction juridique, des recours et du contentieux les plans sollicités.

11. Le 22 février 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux délivre un accusé de réception de dossier complet de la demande.

12. Le 25 mars 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse un courrier au ministre de l'Aménagement du territoire, où elle précise que le délai ultime de notification de la décision sur recours arrive à échéance le 2 avril 2021. Une proposition de refus de la demande de création de voirie communale est annexée à ce courrier.

13. Le 2 avril 2021, le ministre accorde la création de voirie communale sollicitée et notifie sa décision.

Cette décision a été annulée par l'arrêt n° 260.254 du 25 juin 2024 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.260.254).

14. Le 24 juin 2021, le collège communal de Nandrin refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

15. Le 2 août 2021, la SRL Triome Invest introduit un recours administratif contre cette décision de refus auprès du Gouvernement wallon.

16. Le 5 novembre 2021, le ministre de l'Aménagement du territoire délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen soulevé d'office

IV.1. Thèse de l'auditeur rapporteur

17. L'auditeur rapporteur soulève un moyen d'office tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué.

Elle relève que l'article 7, alinéa 1^{er}, du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale renvoie à l'article D.IV.41 du Code du développement territorial (CoDT) et précise la portée de ces deux dispositions. Elle fait valoir que cette disposition-là touche à la compétence du conseil communal et, le cas échéant, du Gouvernement wallon dont la décision relative aux questions de voiries doit précéder l'octroi du permis d'urbanisme impliquant la création d'une nouvelle voirie communale en vertu de l'article D.IV.41 du CoDT.

Elle propose l'annulation de l'arrêté du 2 avril 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire autorise, sur recours, la création d'une voirie communale sur un bien sis rue Tige des Saules à Nandrin dans l'affaire enrôlée sous le n° A. 233.774/XIII-9290. Elle estime que, compte tenu de la solution proposée dans ce dossier et eu égard à l'effet rétroactif d'un arrêt d'annulation de l'autorisation délivrée pour la voirie, le permis d'urbanisme attaqué ne pouvait pas légalement être délivré.

Elle expose que le moyen soulevé d'office, dénonçant l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué en l'absence d'autorisation préalable de création de voirie communale, est fondé, ce qui suffit à entraîner l'annulation de celui-ci.

IV.2. Thèse de la partie intervenante

18. Dans son dernier mémoire, la partie intervenante renvoie à son dernier mémoire dans l'affaire n° A. 233.774/XIII-9290, où elle expose en quoi le moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur relatif à l'incompétence *ratione temporis* de l'auteur de la décision voirie prise sur recours le 2 avril 2021 n'est, à son estime, pas fondé.

Elle fait valoir que dès lors que la décision du 2 avril 2021 n'est pas illégale, il ne peut pas être considéré que l'acte attaqué qui suit cette décision est également illégal. Elle en déduit que le moyen soulevé d'office par l'auditeur rapporteur n'est pas fondé.

IV.2. Examen

19. L'article D.IV.41, alinéas 1^{er} à 3, du CoDT dispose comme 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 ».

Ces dispositions organisent l’articulation à opérer avec celles 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. L’alinéa 3 prévoit que les délais d’instruction des demandes de permis et de certificat d’urbanisme n° 2 sont prorogés du délai utilisé pour obtenir la décision définitive relative à la voirie communale et l’arrêté relatif au plan d’alignement, sachant que la décision sur la demande de permis ou de certificat d’urbanisme n° 2 doit être postérieure à la décision définitive sur la demande relative à la voirie communale, soit celle rendue en dernier ressort par le conseil communal ou, le cas échéant, par le Gouvernement wallon statuant sur recours.

L’article 7, alinéa 1^{er}, du décret du 6 février 2014 précité, auquel renvoie l’article D.IV.41 du CoDT, prévoit ce qui suit :

« Sans préjudice de l’article 27, nul ne peut créer, modifier ou supprimer une voirie communale sans l’accord préalable du conseil communal ou, le cas échéant, du Gouvernement statuant sur recours ».

Par ailleurs, la compétence de l’autorité en charge de connaître des recours administratifs sur les décisions intervenues au premier échelon administratif suite à des demandes de permis d’urbanisme est reconnue par les articles D.IV.63 et suivants du CoDT.

20. Le moyen tiré de l’absence de décision préalable définitive du conseil communal sur les questions de voirie communale dans le cadre d’une demande de permis d’urbanisme est d’ordre public.

21. En l’espèce, l’arrêté du 2 avril 2021 par lequel le ministre de l’Aménagement du territoire autorise la création de la voirie communale liée au projet autorisé par le permis d’urbanisme attaqué a été annulé par l’arrêt n° 260.254 précité.

Une telle annulation a, par sa portée rétroactive, pour effet qu’est à nouveau pendant le recours administratif de la partie intervenante du 22 décembre 2020 contre la décision du 7 décembre 2020 du conseil communal portant refus de la création d’une voirie communale. Il s’ensuit qu’au jour de l’adoption de l’acte

attaqué, aucune décision définitive sur la demande relative à la voirie communale n'existait, en sorte que l'acte attaqué a été adopté en méconnaissance de l'article D.IV.41, alinéa 3, du CoDT.

Partant, le moyen soulevé d'office est fondé.

V. Indemnité de procédure

22. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure au taux de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 5 novembre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre, sous conditions, à la SRL Triome Invest un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction groupée de 17 habitations unifamiliales sur un bien sis rue Tige des Saules entre les n^{os} 6 et 16 et rue du Pery à gauche du n^o 3 à Nandrin, cadastré 3^e division, section C, n^{os} 89D, 89A et 28R.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, 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 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 25 juin 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux