

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 169.028 du 15 mars 2007

A. 178.268/XIII- 4344

En cause :

1. **COLLE** Philippe,
2. **TABOURET** Simone,
ayant tous deux élu domicile chez
Mes Yves MAGEROTTE et
Véronique DURY, avocats,
Lahérie 5
6840 Neufchâteau,

contre :

1. **la Commune d'Attert**
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 privée à responsabilité limitée
JUTOMAPI**,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

--

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

Vu la requête introduite le 6 novembre 2006 par Philippe COLLE et Simone TABOURET qui demandent l'annulation de la décision du 4 août 2006 du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Attert, qui délivre à la société privée à responsabilité limitée JUTOMAPI un permis d'urbanisme en vue de la

construction d'appartements et de maisonnettes pour personnes âgées sur un bien sis à Attert, rue du Bois de Loo, cadastré section D, n^{os} 226 et 227b;

Vu la demande introduite simultanément par les mêmes requérants tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu la requête introduite le 24 novembre 2006 par laquelle la société privée à responsabilité limitée JUTOMAPI demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu les dossiers administratifs des parties adverses et la note d'observations de la seconde partie adverse;

Vu le rapport de M. NIKIS, 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 12 février 2007, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 6 mars 2007 à 10h30;

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

Entendu, en leurs observations, Me V. DURY, avocat, comparaissant pour les requérants, Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me Th. FONTAINE, loco Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, 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. Les requérants ont leur habitation à Attert, rue du Bois de Loo, 348, construite sur un terrain cadastré 1^{ère} division, section D, n^o 248c; ils déclarent être également propriétaires de la parcelle non bâtie n^o 595d, contiguë à leur habitation. Ils

habitent à proximité d'une maison de retraite édifée à Attert sur un terrain cadastré section D, n° 232b, sur la base d'un permis d'urbanisme que le collège des bourgmestre et échevins avait accordé le 30 octobre 2002 à la société privée à responsabilité limitée SERVICES ARDENNES.

Les requérants ont saisi le Conseil d'Etat, le 23 décembre 2002, d'un recours en annulation et d'une demande de suspension dirigés contre ce permis du 30 octobre 2002 (affaire A. 130.896/XIII-2855); la demande de suspension a été rejetée par l'arrêt n° 117.850 du 1^{er} avril 2003; le recours en annulation est toujours pendant.

2. A une date indéterminée, la société privée à responsabilité limitée JUTOMAPI, ayant son siège social à Attert, rue du Bois de Loo, 379, introduit auprès de l'administration communale une demande de permis d'urbanisme afin d'être autorisée à construire deux blocs à appartements et six maisonnettes pour personnes âgées, sur des terrains situés dans cette commune, rue du Bois de Loo, cadastrés 1^{ère} division, section D, n^{os} 227b, 226 et 226/2 pies. Le projet est destiné à s'implanter à proximité de la maison de retraite afin de permettre aux futurs habitants des appartements et des maisonnettes de bénéficier des services que celle-ci offre.

La demande de permis d'urbanisme est accompagnée d'une demande de dérogation au Règlement général sur les bâtisses en site rural (articles 417 à 430 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP)) portant sur les points suivants :

- le premier volume des maisonnettes présente une toiture à quatre pans;
- certaines baies (sous les corniches des immeubles à appartements et à l'arrière du volume à quatre pans) seront caractérisées par une dominante horizontale;
- le projet prévoit l'utilisation de bois comme matériau de parement.

La demande est également accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement. Celle-ci précise entre autres que la construction aura lieu en deux phases : édification d'un immeuble à appartements et de quatre maisonnettes au cours des années 2006-2007 et construction du deuxième immeuble et de deux maisonnettes "avant 2010". La notice se termine par la considération selon laquelle "les travaux sont soumis obligatoirement à étude d'incidence(s)"; une telle étude n'a pas été réalisée.

3. Le projet est situé dans une zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur du Sud-Luxembourg. S'agissant d'un projet dérogeant au Règlement général sur

les bâtisses en site rural, une enquête publique est organisée du 6 septembre au 21 septembre 2005.

Au cours de cette enquête publique, deux réclamations sont déposées le 20 septembre 2005, l'une émanant de M. et Mme VITRY-NELIS, l'autre de M. et Mme NEUBERG-MAQUET.

Ces réclamations ont ensuite été transmises à l'architecte de l'auteur du projet qui a entendu les réfuter dans une lettre qu'il a adressée le 22 septembre 2005 au collège des bourgmestre et échevins.

4. En sa séance du 30 septembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis favorable au sujet de la demande de dérogations et de la demande de permis d'urbanisme.

5. Le 23 novembre 2005, le fonctionnaire délégué accorde les dérogations au Règlement général sur les bâtisses en site rural et remet un avis favorable au sujet du projet :

" (...) Considérant que le règlement général sur les bâtisses en site rural est applicable sur le territoire où est situé l'objet de la demande;
Considérant que l'objet de la demande est situé dans le parc naturel de la Haute-Sûre et de la Forêt d'Anlier;
Considérant que l'objet de la demande est situé dans le bassin hydrologique de la Sûre et dans le bassin versant de la Sûre;
Vu le reportage photographique;
Vu l'enquête publique ayant eu lieu du 06/09/05 au 21/09/05, dont il ressort 2 courriers de réclamation, concernant notamment la gestion du talus, des eaux de ruissellement, des problèmes de promiscuité;
Considérant que l'auteur de projet a apporté une réponse à chacun des points soulevés dans ces réclamations;
Considérant que la typologie locale pourrait aisément être mieux respectée sur certains points;
Vu le rapport du Collège des Bourgmestre et Echevins daté du 30/09/05;
J'accorde les dérogations au Règlement Général sur les Bâtisses en Site Rural qui concernent :
- la toiture à 4 versants;
- les baies à tendance horizontale;
- le bardage en bois pour autant que la répartition des matériaux respecte une logique volumétrique claire.
J'émet, en ce qui me concerne, un avis favorable sur le projet pour autant que :
- l'escalier extérieur en façade latérale de la maison 6 soit englobé dans un volume fermé;
- les façades principales soient entièrement crépies, c'est-à-dire que les frises au niveau des étages seront supprimées afin de privilégier la lecture franche des façades à rue des fenêtres qui se prolongent en toiture;
- les teintes des enduits soient choisies dans la palette déterminée par la Fondation rurale.

Des plans modifiés devront être annexés à la copie du permis délivré qui me sera transmise par l'administration communale.
Les enduits devront être réalisés dans les 5 ans suite à la délivrance du permis.
Les terres excédentaires provenant des terrassements devront être évacuées préalablement à l'occupation des lieux".

6. A la suite de cet avis, des plans modifiés sont dressés le 6 décembre 2005.

7. Le 9 décembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins accorde à la société privée à responsabilité limitée JUTOMAPI le permis d'urbanisme que celle-ci sollicitait en vue d'être autorisée à édifier des appartements et des maisonnettes pour personnes âgées.

Cette décision énonce notamment ce qui suit :

" (...) Considérant que la S.P.R.L. JUTOMAPI a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à ATTERT - Rue du Bois de Loo, cadastré 1^{ère} division cadastré section D, n° 226, 227B et ayant pour objet une construction d'appartements et de maisonnettes pour personnes âgées;
Considérant que la demande complète de permis a été :
- déposée à l'administration communale contre récépissé daté du 09.09.2005;
Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur du Sud-Luxembourg adopté par arrêté royal du 27.03.1979 (M.B. du 31.08.1979), et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;
Considérant que le règlement général sur les bâtisses en site rural est applicable sur le territoire où est situé le bien en vertu des arrêtés ministériels du 05.12.1990 et du 04.02.1994;
Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement;
Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le(s) motif(s) suivant(s) : le projet présenté étant dérogatoire au Règlement Général sur les Bâtisses en Site Rural pour ce qui concerne la réalisation d'une toiture à 4 versants; de baies à tendance horizontale; de bardages en bois;
Considérant que deux réclamations ont été introduites; qu'une réunion de concertation n'a pas été organisée;
Considérant que la demande de permis n'est pas conforme au R.G.B.S.R. pour le motif suivant : voy. ci-dessus; qu'une proposition motivée a été adressée par le collège des bourgmestre et échevins au fonctionnaire délégué; qu'une telle proposition est requise;
Considérant que la décision du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le collège des bourgmestre et échevins en date du 13.10.2005 est favorable conditionnelle; que sa décision est libellée et motivée comme suit :
(...)
Considérant que seul le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations;
Considérant que l'avis - conforme - du fonctionnaire délégué a été sollicité en date du 13.10.2005 en application de l'article 107, § 2, - 109 du Code précité; que son avis est favorable conditionnel; que son avis - conforme - est libellé et motivé comme suit : voy. ci-dessus;
Le Collège échevinal,
Vu l'enquête publique organisée du 06.09.2005 au 21.09.2005;
Vu les observations recueillies durant cette période;

Considérant que celles-ci concernent la gestion du talus, des eaux de ruissellement, l'implantation choisie pour les immeubles à appartements, la réalisation des terrasses, l'existence d'une servitude;
Considérant que la modification de relief du sol sera au maximum de 1,50 mètre contre les façades arrières (sic) et sera réglée par un talus sur les 10 mètres minimum restant comme défini par les profils;
Considérant que le talus sera stabilisé et sera bien moindre que celui existant entre la voirie basse et la voirie haute du home;
Considérant que la voirie nouvellement créée est équipée d'avaloirs;
Considérant que les nouvelles constructions seront drainées et que les surfaces de parkings et de toitures seront raccordées à l'égout situé à l'arrière de la parcelle;
Considérant que les eaux de ruissellement seront donc moins abondantes que celles enregistrées jusqu'à présent;
Considérant que l'implantation des bâtiments les plus importants à l'angle de la parcelle se justifie par la plus grande largeur de cette parcelle à cet endroit;
Considérant en outre que les différences de niveaux plus importantes permettent d'y réaliser un niveau en sous-sol, accessible par un ascenseur et donc d'y réaliser des appartements plutôt que des maisons;
Considérant que les terrasses et fenêtres sont établies à plus de 1,90 mètre des limites de propriété;
Considérant que l'existence d'une servitude n'est pas avérée;
Vu l'avis favorable conditionnel émis le 23 novembre 2005 par la D.G.A.T.L.P.;
Vu les plans modifiés en suite de cet avis;
Vu le courrier du 02.1.2005 par lequel l'auteur de projet précise les dates de construction des différents volumes".

8. Les requérants introduisent un recours en annulation et une demande de suspension de l'exécution de cette décision. L'affaire porte le numéro de rôle A. 170.677/XIII- 4081. Elle fait l'objet d'un rapport de Monsieur le Premier Auditeur chef de section Michel QUINTIN rédigé en application de l'article 94 du règlement de procédure, en raison de l'illégalité de la décision du fonctionnaire délégué d'accorder les dérogations sollicitées. A la suite de ce rapport, le permis du 9 décembre 2005 est retiré par une délibération du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Attert du 28 avril 2006. Le Conseil d'Etat prend acte du retrait dans un arrêt n° 159.655 du 7 juin 2006 et décide qu'il n'y a plus lieu à statuer.

9. Le 8 mai 2006, la commune d'Attert demande au fonctionnaire délégué de réexaminer le dossier et de transmettre son accord sur les dérogations sollicitées.

Le fonctionnaire délégué s'abstient d'accorder les dérogations demandées.

10. Le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Attert délivre le permis sollicité par une délibération du 4 août 2006. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notamment motivé comme suit :

" (...)Vu le permis d'urbanisme délivré le 09.12.2005;

Vu les recours introduits devant le Conseil d'Etat le 02.03.2006 par Monsieur et Madame COLLE-TABOURET poursuivant l'annulation dudit permis d'urbanisme et en sollicitant la suspension;

Vu le rapport établi le 28.03.2006 par Monsieur le premier auditeur Michel QUINTIN, lequel conclut à l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 09.12.2005 au motif de l'illégalité de la décision du fonctionnaire délégué d'accorder les dérogations, cette décision étant dépourvue de toute motivation pertinente de l'octroi des dérogations;

Vu la décision prise le 28.04.2006 par le Collège échevinal, suite à la notification du rapport de Monsieur le premier auditeur Michel QUINTIN, de retirer le permis d'urbanisme contesté;

Vu la demande adressée le 08.05.2006 au Fonctionnaire délégué, réceptionnée par ses services le 11.05.2006, de réexamen du dossier et l'absence de réponse à cette demande;

Considérant que l'article 114 du CWATUP dispose que «... le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations ...»;

Considérant qu'aucune circonstance exceptionnelle ne justifie les dérogations sollicitées, que ces dérogations ne sont nécessaires ni d'un point de vue fonctionnel, ni d'un point de vue architectural;

Considérant que le présent projet, modifié en vue de répondre aux conditions imposées par le R.G.B.S.R., sera adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales de ce site de la localité de Attert;

Considérant qu'il est conforme à la destination générale de la zone;

(...)

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par la S.P.R.L. JUTOMAPI est octroyé.

- Le titulaire du permis devra :

- 1^o produire dans les quinze jours de la réception du présent permis des plans modifiés
 - mis en conformité avec le R.G.B.S.R.;
 - et répondant aux conditions émises le 23.11.2005 par le fonctionnaire délégué;

2^o réaliser impérativement 2 emplacements de parking par logement;

(...)"

Considérant que, par requête introduite le 24 novembre 2006, la société privée à responsabilité limitée JUTOMAPI demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles 417, 418, 419 et 427 du CWATUP, et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'ils soutiennent, alors que l'article 417 du CWATUP impose à l'autorité qui délivre les permis d'urbanisme de respecter le Règlement général sur les bâtisses en site rural (R.G.B.S.R.), que l'acte attaqué autorise la construction du projet initial, qui déroge à certaines dispositions dudit règlement, sous la condition de "produire dans les quinze jours de la réception du présent permis des plans modifiés - mis en conformité avec le R.G.B.S.R.; - et répondant aux conditions émises le 23.11.2005 par le fonctionnaire délégué", ce qui démontre que la première partie adverse s'est contentée "de faire

référence à la nécessité de respecter ce règlement", mais n'a pas vérifié si le projet était conforme aux dispositions du R.G.B.S.R.; que selon les requérants, le permis a donc été délivré sans que les conditions de sa légalité n'aient été vérifiées;

Considérant que la première partie adverse a transmis un dossier administratif mais s'est abstenue de déposer une note d'observations; que la seconde partie adverse répond que "ce moyen a pour objet non une quelconque violation du Règlement général sur les bâtisses en site rural, mais bien une renonciation du collègue échevinal à l'exercice de sa compétence", les requérants critiquant en effet "l'absence de vérification de la conformité du projet au Règlement général sur les bâtisses en site rural, préalablement à la délivrance du permis"; que selon la seconde partie adverse, ce faisant, "à supposer un tel grief établi - quod non -, le collègue échevinal aurait violé l'article 117 du CWATUP et non les dispositions visées dans la requête"; qu'elle en déduit que le premier moyen manquerait en droit; que selon la seconde partie adverse, le moyen ne serait pas davantage fondé en fait "puisque les modifications imposées à la version initiale du projet afin d'assurer sa conformité au Règlement général sur les bâtisses en site rural, sont accessoires et ne bouleversent pas l'économie générale des futurs bâtiments, de sorte qu'elles ne sont pas de nature à fausser l'appréciation par le collègue échevinal de l'aménagement correct du territoire";

Considérant que l'intervenante estime que les requérants "se dispensent d'indiquer quelles sont les dérogations au R.G.B.S.R. qui auraient été accordées" et ainsi s'abstiennent de démontrer en quoi les dispositions visées au moyen ont été violées;

Considérant que l'article 417 du CWATUP dispose comme suit :

- " En l'absence de plan particulier d'aménagement, de plan d'alignement ou de permis de lotir dûment autorisé et non périmé, le présent chapitre s'applique aux actes de construction, de reconstruction, de transformation et de placement d'installations fixes au sens de l'article 41, § 1^{er} [lire 84, § 1^{er}], sur les territoires communaux ou parties de territoires communaux dont la liste est arrêtée par l'Exécutif";

Considérant que l'article 418 du même Code porte ce qui suit :

- " Aux territoires communaux ou parties de territoires communaux visés à l'article 322-12 [lire 417], sont applicables un ensemble de règles urbanistiques générales et un des ensembles de règles urbanistiques particulières, respectivement caractéristiques de l'habitat rural : (...) - de la Lorraine";

Considérant que l'article 419 du CWATUP fixe les règles urbanistiques générales visées à l'article 418 et que l'article 427 du Code fixe quant à lui les règles urbanistiques particulières et caractéristiques de la Lorraine;

Considérant qu'il ressort de ces dispositions que l'autorité qui délivre les permis d'urbanisme est tenue, "en l'absence de plan particulier d'aménagement, de plan d'alignement ou de permis de lotir dûment autorisé et non périmé", de vérifier la conformité du projet qui lui est soumis au Règlement général sur les bâtisses en site rural; qu'il lui appartient, en cas de non-conformité, de refuser le permis, à moins que soit mis en oeuvre le mécanisme dérogatoire des articles 113 et 114 du CWATUP et que des dérogations soient accordées dans le strict respect de ce mécanisme;

Considérant qu'en l'espèce le projet qui a fait l'objet du permis du 9 décembre 2005 et de l'acte attaqué, déroge à plusieurs dispositions du R.G.B.S.R. sur les points suivants :

- le premier volume des maisonnettes présente une toiture à quatre pans;
- certaines baies (sous les corniches des immeubles à appartements et à l'arrière du volume à quatre pans) seront caractérisées par une dominante horizontale;
- le projet prévoit l'utilisation de bois comme matériau de parement;

Considérant que la dérogation accordée par le fonctionnaire délégué le 23 novembre 2005, la demande de dérogation introduite par le collège des bourgmestre et échevins de la première partie adverse le 8 mai 2006, ainsi que la motivation de l'acte attaqué ne laissent aucun doute à ce sujet; qu'en autorisant la construction du projet initial sous la condition que l'intervenante "produi(s)e dans les quinze jours de la réception du (...) permis des plans modifiés mis en conformité avec le R.G.B.S.R.", la première partie adverse a manifestement reconnu que le projet qui lui était soumis et sur lequel elle a statué n'était pas conforme avec le Règlement général sur les bâtisses en site rural; qu'aucune dérogation n'a été accordée, et qu'à défaut de toute autre motivation, le projet devait être refusé; que le premier moyen est manifestement fondé;

Considérant qu'en raison de l'annulation de l'acte attaqué il n'y a plus lieu à statuer sur la demande de suspension de son exécution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la société privée à responsabilité limitée JUTOMAPI est accueillie.

Article 2.

Est annulée la décision du 4 août 2006 du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Attert, qui délivre à la société privée à responsabilité limitée JUTOMAPI un permis d'urbanisme en vue de la construction d'appartements et de maisonnettes pour personnes âgées sur un bien sis à Attert, rue du Bois de Loo, cadastré section D, n^{os} 226 et 227b.

Article 3.

Il n'y a plus lieu à statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quinze mars deux mille sept 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.