CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 115.467 du 6 février 2003

A.64.206/XIII-2720

En cause : **la Société anonyme LOISIR**,

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 CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 juin 1995 par la société anonyme LOISIR qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et des Transports de la Région wallonne du 11 avril 1995 accueillant le recours formé par le fonctionnaire délégué à l'encontre de l'arrêté de la députation permanente du conseil provincial du Hainaut du 28 novembre 1994, et lui refusant le permis de bâtir un immeuble commercial 131, chaussée de Mons à Anderlues;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 31 juillet 2002 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 19 décembre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 janvier 2003;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

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

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur;

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Un établissement à l'enseigne du "Cupidon" chaussée de Mons à Anderlues fut entièrement ravagé par un incendie. Les photographies produites de l'immeuble sinistré montrent un bâtiment de conception traditionnelle mais de grand gabarit, construit essentiellement en briques et présentant une toiture à deux versants.

2. La requérante a entamé des travaux de reconstruction de l'établissement, sans autorisation, suivant une toute autre conception architecturale. Il s'agit cette fois d'un vaste bar américain, ou "saloon", à l'enseigne du STAR ROCK CAFE. Les installations ont une emprise au sol d'environ 500 m² et comprennent deux niveaux surmontés de frontons et un toit plat. Les façades extérieures sont en bois peint en rouge et blanc. Un appartement privé y est intégré.

3. Le 21 avril 1994 fut introduite une demande de permis de bâtir pour régulariser les constructions litigieuses.

4. Les lieux sont inscrits en zone d'habitat suivant les prescriptions du plan de secteur de La Louvière-Soignies, arrêté par l'Exécutif régional wallon le 9 juillet 1987. Il ne s'y appliquait pas d'autres dispositions particulières au moment où fut pris l'acte attaqué.

Le 5 mai 1994, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Anderlues a émis un avis favorable au projet. Le 26 août suivant, le service d'incendie de la ville de Thuin s'est orienté dans le même sens pour autant que soient respectées des

conditions tenant, notamment, à la résistance des matériaux au feu, à l'aménagement des issues de secours, au matériel de lutte contre l'incendie et à la conformité des installations électriques.

5. Le 28 juin de la même année, le fonctionnaire délégué s'est opposé à la délivrance du permis pour les raisons ainsi exprimées :

" CONSIDERANT qu'au plan de secteur de LA LOUVIERE-SOIGNIES approuvé par arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 09.07.1987, le projet se situe en zone d'habitat (cinquante mètres);

VU les lieux;

ATTENDU que la volumétrie du bâtiment incendié, que le projet vise à remplacer, était conforme à la typologie des constructions de la région (volumes simples, toitures en bâtière avec pentes accentuées, ...);

CONSIDERANT que le projet ne respecte, ni même ne s'inspire d'aucune façon de ladite typologie, vu notamment le type de toiture prévu (plate-forme) et la composition hétéroclite et postiche des élévations;

VU le caractère exubérant des compositions de façades résultant de l'utilisation prévue, sous diverses formes, d'éléments extérieurs en bois : chêne industriel émaillé "blanc", ou "teint brun", ou "émaillé rouge ", "multiplex marin ", "sapin rouge du Nord émaillé blanc", ..., ainsi que d'éléments publicitaires surabondants et extravagants;

(...)".

En conséquence, le collège des bourgmestre et échevins a refusé l'autorisation sollicitée lors de sa séance du 29 juin 1994, décision contre laquelle le mandataire de la requérante a formé recours dès le 1er juillet devant la députation permanente du conseil provincial - recours intitulé "Réhabilitation de ruines à Anderlues pour aménagement en bar américain" - soutenant, pour l'essentiel, que l'originalité de l'architecture de l'établissement est destinée à attirer la clientèle.

6. Le 19 septembre 1994, des voisins se sont plaints auprès du gouverneur de ce que les travaux se poursuivaient, appréhendant les nuisances du type d'établissement considéré et rappelant que l'exploitation précédente aurait été le lieu d'un trafic de stupéfiants.

7. La députation permanente a réformé la décision de refus et accordé le permis de bâtir le 28 novembre 1994, pour les motifs qui suivent :

" (...)

Considérant qu'au plan de secteur de LA LOUVIERE-SOIGNIES approuvé par l'Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1987, le projet se situe en zone d'habitat;

Considérant qu'il y a donc lieu d'apprécier sa compatibilité avec le voisinage immédiat;

Considérant le caractère commercial et original de l'établissement;

Considérant qu'un tel projet, par l'ambiance, le dépaysement et l'attrait qu'il veut susciter dans le chef du visiteur doit nécessairement sortir du concept conventionnel et se démarquer de la typologie locale;

Considérant qu'une interprétation stricte des textes ne pourrait qu'aboutir à interdire toute originalité architecturale ici nécessitée par la destination du bien;

Considérant le caractère exceptionnel de ce projet et sa vocation, de par sa nature, à n'être qu'éphémère;

Considérant que la volumétrie hors toiture respecte celle existant auparavant;

Considérant, au vu des photos déposées lors de l'audience, montrant le projet tel que réalisé, que l'établissement a été dépouillé des éléments publicitaires surabondants et extravagants dénoncés par le fonctionnaire délégué;

Considérant que toutes les mesures seront prises pour garantir le minimum de nuisances et désagréments au voisinage immédiat;

Considérant que la construction participerait à l'assainissement du site;

Considérant donc la compatibilité de l'établissement avec le voisinage immédiat et le bon aménagement des lieux;

Considérant qu'il ressort de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement que le projet n'est pas de nature à nuire à ce dernier;

(...)".

8. Le 25 janvier 1995, le fonctionnaire délégué a formé recours contre cette décision devant le Ministre de l'Aménagement du territoire. Il y est notamment exposé ce qui suit :

" Un refus de permis de bâtir a été délivré par l'Administration Communale d'ANDERLUES en date du 29.06.1994.

Toutefois, la Députation Permanente a accueilli le recours introduit par la S.P.R.L. Loisirs, estimant notamment que "le caractère exceptionnel de ce projet et sa vocation, de par sa nature, à n'être qu'éphémère ", constituait un motif d'acceptation.

En ce qui me concerne, je ne peux me rallier à cette position.

En effet, le caractère éphémère évoqué ne peut être retenu étant donné que rien ne permet d'affirmer cela et que par ailleurs, le code wallon ne retient cette mention que pour des baraquements de chantier.

Par ailleurs, admettre un projet aussi contraire en tous points aux caractéristiques des constructions de la région, donnerait libre cours à une multiplication de constructions aussi diverses, fantaisistes ou folkloriques que celles d'Euro Disney !

En outre, dans son rapport, la Députation Permanente évoque les "photos déposées lors de l'audience", ce qui prouve que les travaux ont été réalisés en parfaite infraction. Une photo a d'ailleurs également été réalisée par un agent de mes services, et un dossier contentieux a été ouvert.

L'infraction a été réalisée en toute connaissance de cause étant entendu que le représentant de la S. P. R. L. a été reçu à deux reprises en mes services, et qu'il lui fut signifié avant délivrance de l'avis défavorable, que les plans n'étaient pas susceptibles d'être admis. De plus, des conseils urbanistiques lui ont été donnés en vue de réaliser une reconstruction respectant le caractère des constructions de la région, ce qui était assez simple vu le gabarit de l'immeuble incendié".

9. La décision qui constitue l'objet du recours en annulation, prise le 11 avril 1995, porte les motifs suivants :

" Considérant que la décision de la Députation permanente a été notifiée au Fonctionnaire délégué le 30 décembre 1994; que le recours du Fonctionnaire délégué a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il a été adressé au demandeur en même temps qu'au Ministre; qu'il est dès lors recevable;

Considérant que la parcelle est reprise en zone d'habitat au plan de secteur de LA LOUVIERE-SOIGNIES adopté par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1987;

Considérant que la demande vise à régulariser la reconstruction d'un immeuble commercial, à usage de dancing, en "bar américain";

Considérant que l'immeuble incendié présentait une volumétrie simple; que tel n'est pas le cas du bâtiment réalisé;

Considérant qu'il ne s'intègre nullement au contexte urbanistique dans lequel il s'inscrit; qu'en effet, la toiture réalisée sous forme de plate-forme ne correspond pas à la typologie traditionnelle des constructions voisines dont la toiture est à double versant;

Considérant, comme le relève à juste titre le Fonctionnaire délégué, que la composition des façades présente un caractère exubérant qui n'est pas en harmonie avec le quartier environnant;

Considérant qu'une telle infrastructure porte gravement atteinte au bon aménagement des lieux en ce qu'elle ignore le principe fondamental d'intégration au bâti traditionnel existant;

Considérant que l'argument, selon lequel l'architecture choisie est justifiée par la nécessité d'apporter un certain dépaysement au visiteur, n'est pas probant;

Considérant, en effet, que l'impact commercial de l'établissement ne serait pas moindre si le bâtiment respectait la volumétrie traditionnelle;

Considérant que si l'on veut à tout prix concevoir un projet qui reproduise l'architecture typique d'un bar américain, il convient de le mettre en oeuvre dans un contexte où son particularisme ne nuira pas au caractère du lieu;

Considérant, enfin, que la réalisation intégrale de l'aire de parcage en tarmac ne constitue pas un aménagement heureux".

En annexe à son mémoire en réplique et à son dernier mémoire, la requérante a produit des photographies du voisinage dans l'intention d'établir que l'acte attaqué serait entaché d'erreur manifeste;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 170 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine tel qu'il était en vigueur à l'époque (CWATUPa), de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'excès de pouvoir "en ce que l'acte attaqué refuse le permis de bâtir aux motifs que le projet porterait atteinte au bon aménagement des lieux dès lors qu'il ne s'intégrerait pas au contexte bâti existant spécialement en ce que d'une part, sa toiture, sous forme de plate-forme, ne correspondrait pas à la typologie traditionnelle des constructions voisines dont la toiture est à double versant, et d'autre part, la composition des façades présenterait un caractère exubérant qui ne serait pas en harmonie avec le quartier environnant, alors que tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et juridiquement admissibles, lesquels doivent figurer à l'acte lui-même; qu'il appartenait à la partie adverse d'apprécier la compatibilité de la demande de la requérante avec le voisinage immédiat; qu'il (est) déraisonnable de considérer (que) le bâti existant présenterait un caractère "traditionnel", de même qu'une harmonie; que les constructions avoisinantes sont hétéroclites dès lors que le bâti se compose tant d'habitations dont la toiture est à double versant que d'établissements commerciaux divers dont la toiture se présente sous forme de plate-forme et qui ne sont pas moins exubérant(s) que le projet du requérant";

Considérant qu'en réplique, la requérante souligne qu'en soutenant, pour la première fois dans le mémoire en réponse, que le permis ne pouvait être délivré que si le projet respectait les caractéristiques du bâti ancien, la partie adverse tenterait de substituer à l'acte d'autres motifs que ceux qui y figurent formellement, vidant ainsi de son contenu l'obligation formulée par l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991; qu'en toute hypothèse, selon elle, cet argument manquerait de pertinence dès lors que rien ne permettrait d'affirmer que le bâtiment ancien respectait le bon aménagement des lieux; que, pour ce qui concerne la configuration du bâti environnant, la requérante estime que les photographies jointes au mémoire en réplique démontreraient que l'auteur de l'acte aurait commis une erreur manifeste d'appréciation, que l'établissement litigieux est situé le long d'une route à trois bandes de circulation et qu'on n'y trouverait, à proximité immédiate, qu'une seule habitation de type unifamilial; qu'elle ajoute que si la partie

adverse n'est pas liée par les permis antérieurs, elle n'est pas pour autant dispensée de l'obligation d'évaluer correctement la situation de fait;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante fournit un nouveau reportage photographique et écrit ce qui suit :

" On pourrait d'ailleurs s'interroger sur les limites que connaîtrait le pouvoir d'appréciation de l'autorité saisie d'une demande de permis par rapport au bon aménagement, dans la mesure où, à suivre la thèse de la Région wallonne, elle pourrait, au gré des circonstances, considérer que ce qui a été antérieurement autorisé procédait d'une erreur manifeste d'appréciation, remettant ainsi en cause la légalité de permis d'urbanisme définitifs. Souscrire à cette thèse conduirait à conférer un réel pouvoir discrétionnaire (à) l'autorité.

On constatera d'ailleurs que la thèse développée par la Région wallonne dans son mémoire en réponse revient à prétendre que l'ancien bâtiment, lui, était bien conforme au bon aménagement des lieux mais à « douter » de ce que les autres permis délivrés pour les autres établissements commerciaux seraient réguliers au regard du même concept ...

Par ailleurs, dès lors que la demande de permis n'était en rien dérogatoire aux prescriptions planologiques, l'on n'aperçoit pas les motifs pour lesquels la possibilité de reconstruction aurait pu être limitée à reconstruire à l'identique le bâtiment incendié.

Comme il a été exposé, l'immeuble incendié présentait déjà au surplus des éléments particuliers.

On énoncera également le caractère qualifié par la partie adverse d'exubérant de la composition des façades dans la mesure où, ainsi que l'avait retenu la Députation permanente, le requérant avait renoncé aux éléments publicitaires dénoncés par le fonctionnaire délégué comme surabondants et extravagants.

Qui plus est, la teinte de la façade et le type et la couleur des châssis de l'immeuble s'apparentent à ceux des maisons proches.

Compte tenu de la vocation commerciale particulière du bâtiment, le requérant pouvait, légitimement, concevoir une architecture particulière par rapport à des habitations unifamiliales, comme c'est d'ailleurs le cas des autres établissements commerciaux se trouvant dans le voisinage immédiat, en zone d'habitat.

Ainsi, ces établissements commerciaux, couverts par une toiture « plate-forme », ont des façades soit en maçonnerie, soit de teinte blanche composées de matériaux non traditionnels et présentent des éléments publicitaires non moins particuliers que l'immeuble de la requérante.

La partie adverse ne pouvait considérer, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, que le « particularisme » de l'immeuble nuirait au caractère du lieu, lorsqu'on relève le caractère de ce lieu.

Enfin, si un caractère «traditionnel» n'avait point empêché une vocation commerciale de l'immeuble, on ne peut nier que les caractéristiques architecturales retenues accentuent celle-ci et confèrent au bâtiment un caractère attrayant par rapport à sa destination commerciale";

Considérant que l'article 170.1 du CWATUPa dispose comme suit :

" Les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles.

Ces installations, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat";

Considérant que le motif principal de l'acte attaqué réside dans l'absence d'intégration de l'immeuble litigieux à l'environnement urbanistique; qu'à cet égard, le contrôle exercé par le Conseil d'Etat ne peut porter que sur l'erreur manifeste d'appréciation, non sur l'erreur d'appréciation, le Conseil d'Etat ne pouvant se substituer à l'autorité administrative;

Considérant que l'acte attaqué constate que "la toiture réalisée sous forme de plate-forme ne correspond pas à la typologie traditionnelle des constructions voisines dont la toiture est à double versant"; qu'une telle constatation qui prend comme point de comparaison les constructions voisines - c'est-à-dire proches - de l'immeuble litigieux est corroborée par les photographies accompagnant le dernier mémoire de la requérante; qu'en effet, les établissements commerciaux présents sur ces photographies, établissements sans étage et à toit plat, sont plus éloignés de l'immeuble litigieux dont ils sont séparés notamment par des constructions à toitures à double versant;

Considérant que l'acte attaqué relève le "caractère exubérant" de la composition des façades qui n'est pas en harmonie avec le quartier environnant; qu'à cet égard, les photographies démontrent qu'il n'y a pas erreur manifeste d'appréciation, aucun immeuble de style "saloon" ou similaire ne se trouvant dans le voisinage;

Considérant qu'il s'ensuit que la constatation que la volonté d'apporter un certain dépaysement au visiteur et de reproduire l'architecture typique d'un bar américain n'est pas probante et qu'il convient de mettre en oeuvre un tel projet "dans un contexte où son particularisme ne nuira pas au caractère du lieu" ne recèle aucune erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que le souci de l'autorité administrative ressort de la motivation de l'acte attaqué, à savoir le respect de la volumétrie traditionnelle; qu'il ne peut lui être reproché d'adopter un tel point de vue, dont par ailleurs il n'est nullement prouvé qu'elle l'aurait méconnu en ayant par le passé octroyé des permis de bâtir pour des immeubles extravagants, chaque demande de permis devant être examinée selon les circonstances

concrètes qui l'entourent; qu'un tel souci est d'autant plus justifié que l'autorité s'est trouvée devant un fait accompli, l'immeuble en cause ayant été construit sans permis;

Considérant que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 99,16 euros, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le six février deux mille trois par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
Mme	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.