

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 175.272 du 2 octobre 2007

A.145.532/XIII-3239

En cause : **BECKER** Catherine,
ayant élu domicile chez
Me Gérard HERMANS, avocat,
place du Pilon 17
7191 Ecaussinnes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 décembre 2003 par Catherine BECKER qui demande l'annulation de "la décision prise en date du 24 octobre 2003 par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, notifiée à la requérante le 28 octobre 2003 rejetant le recours de la requérante et confirmant la décision du 30 juin 2003 du Collège des Bourgmestre et Echevins de la ville de Saint-Ghislain lui refusant le permis d'urbanisme sollicité";

Vu l'ordonnance du 28 janvier 2004 qui accorde à la requérante le bénéfice de la procédure gratuite;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 21 décembre 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la demande de poursuite de la procédure de la requérante;

Vu l'ordonnance du 3 août 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 septembre 2007;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. LADRIERE, loco Me G. HERMANS, 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^{me} LEYSEN, 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 10 janvier 2003, Catherine BECKER sollicite un permis ayant pour objet la régularisation d'une maison d'habitation et la construction d'un garage sur un bien sis à Saint-Ghislain, rue des Anglais, 12B, cadastré section D, n^{os} 630g2 et 630f2. Cette demande fait suite à une précédente demande de permis ayant donné lieu à une décision de refus du 3 septembre 2001 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Saint-Ghislain, confirmée par le Gouvernement wallon le 21 février 2002.

2. Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Mons-Borinage approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 novembre 1983.

3. La ville de Saint-Ghislain délivre un récépissé de la demande le 13 janvier 2003.

4. Une enquête publique est organisée du 16 au 31 janvier 2003 et ne suscite aucune lettre de réclamation.

5. Le 26 février 2003, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) émet un avis défavorable sur la demande.

6. En sa séance du 10 mars 2003, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis défavorable sur la demande.

7. Le 8 mai 2003, le fonctionnaire délégué refuse la dérogation sollicitée et émet un avis défavorable sur la demande.

8. En sa séance du 30 juin 2003, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis d'urbanisme sollicité.

9. Le 17 juillet 2003, Catherine BECKER introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

10. Le 12 septembre 2003, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur la demande.

11. Le 24 octobre 2003, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement rejette le recours, confirme la décision du 30 juin 2003 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Saint-Ghislain et refuse le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à Catherine BECKER le 28 octobre 2003. Il est motivé comme suit :

" Considérant que l'article 120 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 du même Code; que cette Commission a transmis l'avis suivant en date du 7 octobre 2003 :

« Vu le décret du 18 juillet 2002 modifiant le CWATUP (MB du 21 septembre 2002);

Compte tenu de ce que le projet consiste en la régularisation d'une habitation et d'un volume secondaire abritant un garage;

Compte tenu de ce que le projet se situe en zone agricole au plan de secteur de Mons-Borinage approuvé par Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 09/11/1983;

Compte tenu de ce que le refus de permis d'urbanisme délivré par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la Commune de Saint-Ghislain est notamment motivé par le fait que le projet est contraire à la destination de la zone; que le Fonctionnaire délégué a refusé la dérogation eu égard au fait que le projet ne peut bénéficier de l'application de l'article 112 du CWATUP; que de surcroît, le Fonctionnaire délégué souligne que l(a) demande n'est pas de nature à s'intégrer au contexte bâti et non bâti;

Vu la proposition de décision défavorable déposée lors de l'audience par la DGATLP; que celle-ci estime que le projet est contraire au prescrit de l'article 35 du CWATUP; que de surcroît, la DGATLP souligne que la demande ne peut bénéficier de l'application de l'article 112 du CWATUP eu égard au fait que la distance séparant les habitations jointives voisines à la parcelle en cause est supérieure à 100 mètres; qu'en outre, l'administration souligne qu'une demande similaire, implantée sur la même parcelle, a déjà fait l'objet d'un refus de permis signifié par arrêté ministériel du 21 février 2002;

Compte tenu de ce que la Commission estime que la motivation développée par la DGATLP est pertinente; qu'aucune possibilité de dérogation au plan de secteur n'est envisageable en l'espèce;

La Commission ne peut qu'émettre un avis défavorable»;

Considérant que le bien est inscrit en zone agricole au plan de secteur de MONS-BORINAGE approuvé par Arrêté de l'Exécutif régional wallon (du) 19 novembre 1983;

Vu l'avis défavorable de la Commission consultative communale d'Aménagement du Territoire du 26 février 2003;

Considérant que les mesures de publicité requises n'ont donné lieu à aucune remarque ou réclamation;

Considérant que le bâtiment à régulariser et le garage à construire sont implantés dans la zone agricole du plan de secteur;

Considérant que l'article 35 du code relatif à la zone agricole dispose que :

« 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.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

Les refuges de pêche y sont admis pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, à la pisciculture, aux refuges de pêche et aux activités récréatives de plein air ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent»;

Considérant que l'article 112 relatif au comblement est énoncé en ces termes :

« A l'exclusion des zones naturelles, des zones de parcs et des périmètres de point de vue remarquable, un permis d'urbanisme peut être octroyé dans une zone du

plan de secteur qui n'est pas compatible avec l'objet de la demande pour autant que :

- 1° le terrain soit situé entre deux habitations construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et distantes l'une de l'autre de 100 mètres maximum;
- 2° ce terrain et ces habitations soient situés à front de voirie et du même côté d'une voie publique suffisamment équipée en eau, électricité et égouttage, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux;
- 3° les constructions s'intègrent au site bâti ou non bâti et ne compromettent pas l'aménagement de la zone.

Toutefois, aucun permis ne peut être délivré pour des terrains situés à front de voies publiques divisées en quatre bandes de circulation au moins - Décret du 18 juillet 2002, art. 49)»;

Considérant que les bâtiments en cause ne répondent pas au prescrit de ces articles, d'une part, parce qu'ils n'ont aucune vocation agricole, et d'autre part, parce que la distance séparant les habitations voisines jointives à la parcelle en cause est supérieure à 100 mètre(s), distance requise par les dispositions de l'article 112 précité pour autoriser une construction intermédiaire;

Considérant qu'aucun article du Code n'est de nature à permettre d'autoriser les constructions en objet (sic);

Considérant que la régularisation de l'habitation a déjà fait l'objet de demandes antérieures, et que la dernière en date s'est soldée par un refus de permis signifié par arrêté ministériel du 21 février 2002;

Considérant que la demande, objet de la présente procédure, est similaire à celles antérieures, sauf en ce qui concerne le garage dont l'implantation en avant de l'habitation illicite, entre celle-ci et la voirie, voudrait naïvement faire croire à la recomposition d'un alignement plus proche de la voirie;

Considérant que cet artifice n'a d'autre conséquence que d'aggraver l'ampleur de l'illégalité de la demande";

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 21 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'inadéquation de la motivation de l'arrêté attaqué; qu'en une première branche, elle soutient que, se fondant sur l'avis de la commission instituée par l'article 120 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), la partie adverse a estimé que les bâtiments en cause ne répondent pas aux prescrits des articles 35 et 112 du Code, alors que lors de l'achat de la parcelle, l'acte notarié mentionnait l'accord de principe du Ministère de l'Agriculture pour l'application de l'article 188 du Code (actuel article 112 du CWATUP) et ce "étant donné que le terrain est impropre à l'agriculture" et qu'un certificat d'urbanisme n° 2 lui a été accordé le 14 juillet 1992; que, selon elle, le motif selon lequel l'article 112 du CWATUP relatif au comblement n'est pas respecté est erroné; qu'elle expose que, selon

l'arrêté attaqué, la distance séparant les habitations est supérieure à 100 mètres, alors que "si l'on mesure la distance entre les pignons des habitations voisines soit à vol d'oiseaux soit par projection plane, on obtient une distance de 98,44 mètres"; qu'elle souligne que, selon elle, les constructions s'intègrent au site bâti ou non bâti et ne compromettent pas l'aménagement de la zone; que, dans une deuxième branche, elle fait valoir que l'arrêté attaqué considère que la régularisation de son habitation a déjà fait l'objet de demandes antérieures, et que la dernière en date s'est soldée par un refus de permis signifié par arrêté ministériel du 21 février 2002; qu'elle soutient que la partie adverse ne peut baser son refus sur la simple existence d'un refus antérieur; qu'elle affirme que la demande a évolué au fur et à mesure des refus et des demandes d'amélioration des autorités urbanistiques et ne peut de ce fait être similaire aux autres; qu'en une troisième branche, elle prétend que la partie adverse se base à tort sur l'article 35 du CWATUP; qu'elle estime que le recours à l'article 35 du CWATUP est inadéquat pour fonder un refus de permis étant donné que l'application de l'article 112 du même Code permet de déroger à cette disposition; que, selon elle, d'autres habitations sont construites dans la même zone et aucune d'elles ne présente les caractéristiques prévues par l'article 35 du CWATUP; qu'enfin, selon la requérante, le certificat d'urbanisme n° 2 du 14 juillet 1992 précise que la parcelle est impropre à l'agriculture;

Considérant que l'acte attaqué reproduit correctement les articles 35 et 112 du CWATUP; que, par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, au contentieux de l'excès de pouvoir, de substituer son appréciation de l'opportunité de prendre une décision à celle que l'autorité a portée, sous réserve d'une erreur manifeste d'appréciation; qu'une telle erreur n'est pas alléguée en l'espèce;

Considérant, quant à la première branche du moyen, que selon le plan d'implantation établi à l'échelle 1/200 déposé par la requérante à l'appui de sa demande de permis d'urbanisme, la distance qui sépare les habitations voisines, en leur point le plus rapproché, est supérieure à 100 mètres; que si la requérante prétend que son terrain est situé entre deux habitations distantes l'une de l'autre de moins de 100 mètres, elle ne produit aucun document probant de nature à étayer un tant soit peu ses allégations; qu'il s'ensuit que le motif précité de l'acte attaqué ne saurait être considéré comme entaché d'une erreur de fait; qu'en ce qui concerne l'absence d'intégration au site bâti

et non bâti, l'acte attaqué se réfère à l'avis du 8 mai 2003 du fonctionnaire délégué selon lequel un des principes élémentaires urbanistiques est de structurer le front bâti et non de réaliser, comme en l'espèce, des bâtiments en arrière-zone de façon désordonnée; que le même fonctionnaire a en outre estimé que la réalisation du garage ne répond pas aux dispositions de l'article 112 du CWATUP, qu'il n'est qu'un artifice et ne crée qu'une illusion dans le cadre de la restructuration du front bâti existant; qu'en prétendant que sa construction est de nature à s'intégrer au site bâti ou non bâti, la requérante tente de substituer son appréciation à celle portée par la partie adverse; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la deuxième branche, que l'acte attaqué repose sur une pluralité de motifs; que, contrairement à ce que prétend la requérante, la partie adverse n'a pas fondé sa décision de refus sur la simple existence d'un refus de permis antérieur; que, par ailleurs, l'acte attaqué précise que "la demande, objet de la présente procédure, est similaire à celles antérieures, sauf en ce qui concerne le garage dont l'implantation en avant de l'habitation illicite, entre celle-ci et la voirie, voudrait naïvement faire croire à la recomposition d'un alignement plus proche de la voirie" et que "cet artifice n'a d'autre conséquence que d'aggraver l'ampleur de l'illégalité de la demande"; qu'il s'ensuit que la partie adverse a bien statué en considération du fait que la demande se distingue à certains égards des précédentes mais reste néanmoins similaire à celles-ci, ne fut-ce que par l'implantation du bâtiment principal "en arrière-zone"; qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse a bien eu égard à l'ajout d'un nouveau volume secondaire, inexistant dans les précédentes demandes de permis; que la deuxième branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, quant à la troisième branche, que l'arrêté attaqué précise que "le bâtiment à régulariser et le garage à construire sont implantés dans une zone agricole du plan de secteur"; que la requérante ne conteste pas que les bâtiments à régulariser et à construire sont situés en zone agricole au plan de secteur; qu'il ressort de l'examen de la première branche du moyen que l'ensemble des conditions requises par l'article 112 du CWATUP n'étaient pas réunies en l'espèce; que, dès lors, le motif selon lequel les bâtiments ne correspondent pas au prescrit de l'article 35 du CWATUP parce qu'ils n'ont aucune vocation agricole, est adéquat; que le fait que l'acte notarié rédigé à l'occasion de l'achat de la parcelle considérée mentionne l'accord de principe du Ministère de l'Agriculture pour l'application de l'article 188 (actuellement 112) du CWATUP et l'existence du certificat d'urbanisme n° 2 du 14 juillet 2002 précisant que la parcelle est impropre à l'agriculture sont sans incidence à cet égard; que le fait que d'autres habitations sont construites dans cette zone, n'enlève rien à la pertinence du motif invoqué; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le deux octobre deux mille sept par :

M ^{mes} GEHLEN,	conseiller d'Etat, président f.f.,
GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M. DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GEHLEN.