

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 176.178 du 25 octobre 2007

A.62.851/XIII-3153

En cause :

TUFANO Mario,

ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

contre :

1. **la Commune de Gerpinnes,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

2. **la Région wallonne,**

représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

**la Société anonyme CREER,
RENOVER, CONSTRUIRE,**
en abrégé "**C.R.C.**",

route Charlemagne 25
5660 Couvin.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 mars 1995 par Mario TUFANO qui demande l'annulation de la décision du 18 janvier 1995 prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Gerpinnes par laquelle un permis de construire une voirie est délivré à la S.A. CREER, RENOVER, CONSTRUIRE;

Vu la requête introduite le 14 novembre 1995 par laquelle la société anonyme CREER, RENOVER, CONSTRUIRE, en abrégé "C.R.C.", demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 6 décembre 1995 accueillant cette intervention;

Vu l'arrêt n° 167.621 du 8 février 2007 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, le dernier mémoire du requérant et le dernier mémoire de la seconde partie adverse contenant demande de poursuite de la procédure;

Vu l'ordonnance du 16 août 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 11 octobre 2007;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me C. DELHOUX, loco Me E. BALATE, avocat, comparaissant pour le requérant, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me Y. TOURNAY, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me L. VAN DEN BROECK, loco Mes R. COLLARD et J.-L. BINON, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, 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 du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 167.621 du 8 février 2007 rouvrant les débats;

Considérant que le requérant prend un moyen, le second de la requête, de la violation de l'article 171 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, tel qu'il était en vigueur à l'époque (CWATUPa); qu'il reproche à la partie adverse d'avoir, à titre surabondant, justifié sa décision par la

considération que l'affectation commerciale de la voirie n'est pas en soi incompatible avec la zone de parc résidentiel et d'avoir ajouté également que, même dans l'hypothèse de la réalisation de cinq surfaces commerciales, la surface bâtie aboutirait à affecter à un usage commercial 2 p.c. de l'ensemble de la zone de parc résidentiel; qu'il fait valoir qu'une telle zone consiste dans le nombre réduit de constructions à usage de logements et dans l'importance d'espaces verts et que, partant, cette zone ne peut en principe comporter exclusivement qu'un habitat clairsemé dans un cadre paisible et verdoyant; qu'il estime qu'à partir du moment où la voirie est destinée à desservir un parking de 100 emplacements, le permis qui autorise cette voirie va au-delà de ce qui est initialement destiné comme un complément des habitations; qu'il soutient que la proportion de 2 p.c. visée dans la motivation de l'acte n'est pas pertinente puisqu'elle s'attache essentiellement à ainsi accorder une priorité aux commerces qui se sont installés dans le bois de Bertransart, conformément au certificat d'urbanisme n° 2; qu'il affirme que le projet tel qu'il est défini et que la voirie doit desservir, dénature la zone de parc résidentiel;

Considérant que la première partie adverse répond que l'affectation commerciale dont question dans la motivation de l'acte attaqué, se réfère à la présence sur le site de surfaces commerciales et non à un caractère prétendument commercial de la voirie; qu'elle soutient que la voirie litigieuse n'a pas été autorisée pour concourir au projet de construction de cinq grandes surfaces commerciales, mais pour fournir à tout le moins l'accès à la surface commerciale existante non contestée; qu'elle estime que, dès lors, le permis litigieux ne viole pas l'article 171 du CWATUPa, puisque la voirie qu'il autorise serait nécessaire quand bien même il ne resterait sur le site qu'une seule surface de 1.000 m²; que, selon elle, la question est de toute façon de savoir si elle pouvait valablement délivrer, le 18 janvier 1995, un permis de bâtir pour accéder à quatre surfaces commerciales qu'elle avait autorisées; qu'elle rappelle qu'il convient en effet de se placer dans les circonstances de fait et de droit existant au moment où l'acte a été pris et non de le juger en fonction d'occurrences survenues a posteriori; qu'elle affirme que, de ce point de vue, elle aurait commis un revirement d'attitude non justifiable si elle avait refusé le permis après avoir accordé les quatre permis relatifs aux surfaces commerciales, dont deux sont définitifs;

Considérant que la seconde partie adverse répond qu'elle-même et la première partie adverse ont apprécié l'installation de la voirie, sans tenir compte du projet global tel qu'il était prévu dans le certificat d'urbanisme n° 2, d'ailleurs actuellement périmé et que l'installation de la voirie n'implique dès lors pas l'autorisation d'ériger les cinq surfaces commerciales initialement prévues; qu'elle soutient qu'elle a considéré que la voirie se justifiait pour desservir ne fut-ce qu'un

bâtiment commercial et que celle-ci peut également dans l'avenir desservir des bâtiments à usage de logements ainsi que le commerce de lingerie autorisé par un permis du 11 mai 1993 qui n'a pas été annulé par le Conseil d'Etat;

Considérant que, dans son avis favorable préalable à la délivrance du permis, le fonctionnaire délégué retient "que cette voirie est prévue pour l'implantation de commerces"; que cet avis est dès lors donné sur la base de cette considération essentielle;

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins motive le permis attaqué notamment de la manière suivante :

" Considérant que cette demande s'inscrit dans le cadre du certificat d'urbanisme (n° 2 du 22 avril 1991);

(...)

Considérant la jurisprudence extrêmement claire du Conseil d'Etat, selon laquelle le permis de bâtir doit nécessairement être délivré avant le permis d'implantation commerciale (...);

(...)

Vu l'arrêté (sic) prononcé par le Conseil d'Etat le 15 juin 1994 annulant le permis de bâtir délivré le 3 mars 1992 à la société anonyme C.R.C.;

(...)

Que la demande de permis relative à la voirie a été introduite par la société anonyme C.R.C., initialement propriétaire de l'ensemble du site; que cette dernière se contenta de solliciter un certificat d'urbanisme n° 2, garantissant la possibilité de construire 5 surfaces commerciales de plus ou moins 1000 m² chacune, avant de procéder à la revente de différents lots à des tiers;

Que ceux-ci disposaient alors d'une totale liberté quant au choix de la destination qu'ils entendaient donner à chaque parcelle;

Que l'autorité communale ne peut apprécier la demande de permis de bâtir relative à la voirie en partant du postulat que le projet présenté dans le certificat d'urbanisme n° 2 autorisé le 22 avril 1991 sera réellement mis en oeuvre et que 5 surfaces commerciales de vente au détail seront réalisées; que rien ne garantit qu'il en sera ainsi; qu'il est d'ores et déjà à noter qu'à ce jour, le terrain est uniquement occupé par 4 bâtiments et que l'un de ceux-ci n'a fait l'objet d'aucun recours au Conseil d'Etat; que, fût-ce pour celui-ci, la création d'une voirie s'impose;

Attendu qu'en définitive, l'autorité communale ne peut apprécier une demande de permis de bâtir en considérant que celle-ci s'intègre dans un projet d'ensemble, ici matérialisé par un certificat d'urbanisme n° 2 (du reste actuellement périmé), alors que la réalisation de chaque élément du projet dépend de la volonté de personnes totalement indépendantes et qui ne sont nullement liées par le certificat d'urbanisme; que l'autorité est bien forcée d'examiner successivement et indépendamment chaque demande introduite;

Attendu que, néanmoins, pour autant que de besoin, et sans reconnaissance préjudiciable, le Collège échevinal (sic) entend formuler les observations qui suivent :

1. Quant au respect du plan de secteur

Attendu que la parcelle dont question est affectée en zone de parc résidentiel, ainsi définie à l'article 171 du Code wallon :

(...)

Qu'une affectation commerciale n'est pas en soi incompatible avec une telle zone; que les conditions particulières à la zone de parc résidentiel, à savoir la faible densité d'occupation et la forte proportion d'espaces verts, sont en l'espèce respectées;

Que, même dans l'hypothèse de la réalisation de 5 surfaces commerciales, la surface bâtie aboutirait à affecter à usage commercial 2% de l'ensemble de la zone de parc résidentiel inscrite au plan de secteur;

Que ces circonstances, ajoutées au fait que la densité d'occupation au sein même de la parcelle concernée par le certificat d'urbanisme n° 2 est faible (et correspond du reste à une occupation de 15 logements l'hectare);

(...)

2. Compatibilité avec le voisinage immédiat et appréciation des incidences du projet

(...)

Attendu que la tranquillité des quartiers environnants ne pourra être affectée dans la mesure où les surfaces projetées ou établies sont séparées de ceux-ci par une voirie (rue de Bertransart) et zone tampon constituée par un espace boisé qui sera maintenu au sein de la parcelle;

Attendu que les activités commerciales qui sont projetées ou qui ont été autorisées ne sont pas polluantes et leur incompatibilité avec le voisinage immédiat n'est pas démontrée; que l'accroissement de la délinquance n'est pas lié à l'implantation de surfaces commerciales";

Considérant qu'il ressort de la deuxième partie de la motivation que, quoique le collège des bourgmestre et échevins la présente "pour autant que de besoin et sans reconnaissance préjudiciable", la justification principale donnée à l'implantation de la voirie se fonde sur le projet de réalisation de cinq surfaces commerciales et de sa compatibilité avec l'article 171 du CWATUPa; que la première partie de la motivation ne comporte en effet aucun motif justifiant le projet de construction d'une voirie telle que celle qui est autorisée;

Considérant, dès lors, qu'il ressort de cette motivation et de l'avis du fonctionnaire délégué que le permis de voirie attaqué, dont il n'est pas contesté ni contestable qu'il était destiné à desservir un parking de 100 emplacements, a été accordé par la première partie adverse en vue d'assurer l'accès aux quatre surfaces commerciales

qu'elle avait autorisées; qu'à cet égard, l'unité et la continuité d'intention de la commune sont encore avérées quand elle affirme dans son mémoire en réponse qu'elle aurait commis un revirement d'attitude non justifiable si elle avait refusé ce permis après avoir accordé ceux relatifs aux surfaces commerciales; qu'au moment où l'acte attaqué fut pris, ces derniers et celui relatif à la cabine électrique faisaient l'objet de recours pendants devant le Conseil d'Etat;

Considérant que, par l'arrêt n° 54.008 du 23 juin 1995, le Conseil d'Etat a annulé trois de ces permis, estimant fondé le moyen pris de la violation de l'article 171.1.2.1.4. du CWATUPa, au motif principal suivant :

" (...)

que, par ailleurs, en zone de parc résidentiel, la fonction résidentielle est privilégiée, puisque l'article 171.1.2.1.4. n'impose pas une proportion d'espaces verts par rapport à la bâtisse mais bien par rapport aux logements, ceux-ci devant être inférieurs à quinze par hectare; qu'un parc résidentiel est une zone essentiellement destinée à l'habitation dans un cadre aéré, verdoyant et paisible; que la compatibilité d'une activité de commerce ou de service avec la fonction résidentielle doit s'apprécier en tenant compte des spécificités de la zone, qui impliquent que ces activités ne peuvent être admises que de manière marginale; que le projet à la réalisation duquel les permis attaqués concourent prévoit la concentration de cinq grandes surfaces commerciales de 1.000 m² chacune; qu'un tel projet dénaturerait la zone de parc résidentiel";

Considérant que l'acte attaqué, du 18 janvier 1995, concourt, lui aussi, à la réalisation de ce projet prévoyant la concentration de cinq grandes surfaces commerciales de 1.000 m² chacune; qu'à ce titre, pour les motifs énoncés dans l'arrêt précité, il participe à la dénaturation de la zone de parc résidentiel;

Considérant que c'est en vain que les parties adverses invoquent que la voirie en question ne serait plus destinée, à la suite de l'arrêt précité, qu'à assurer l'accès aux surfaces commerciales dont les permis n'ont pas été annulés par le Conseil d'Etat, ou à des bâtiments futurs qui pourraient être affectés au logement; que la légalité d'un acte s'apprécie au moment où il a été pris, sur la base des intentions qui ont présidé à son adoption, et non en fonction des conséquences d'un arrêt d'annulation ultérieur; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 18 janvier 1995 prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Gerpinnes par laquelle un permis de construire une voirie est délivré à la S.A. CREER, RENOVER, CONSTRUIRE.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 49,58 euros chacune et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 74,37 euros.

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

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.