CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 180.007 du 21 février 2008

A.171.424/XIII-4109

En cause : **DE BACKER** Lucien,

ayant élu domicile chez
Me Philippe DESMECHT, avocat,
rue du Roi Albert 40
7180 Seneffe,

contre :

1. **la Région wallonne,**
   représentée par son Gouvernement,
2. **la Commune de Seneffe**.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 mars 2006 par Lucien DE BACKER qui demande l'annulation de :

- l'arrêté du 30 janvier 2006 du Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial rejetant le recours introduit par le requérant contre la décision de refus de permis d'urbanisme du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe du 6 septembre 2005, et refusant de délivrer le permis d'urbanisme sollicité en vue de la reconstruction d'un hangar incendié sis à Seneffe, avenue de Profondrieux, 2, sur un terrain cadastré section D, n^os 63g et 64k;

- la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe du 6 septembre 2005 refusant le permis d'urbanisme sollicité ci-dessus;

Vu le mémoire en réponse de la première partie adverse et le mémoire en réplique régulièrement échangés;

Vu le dossier administratif déposé par la seconde partie adverse;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 9 janvier 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure du requérant et la lettre du 7 mars 2007 de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 février 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Ph. DESMECHT, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

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 du recours se présentent comme suit :

1. Le requérant introduit, le 9 juin 2005, une demande de permis d'urbanisme en vue de la reconstruction d'un hangar servant d'atelier pour l'entretien de camions, sur un terrain sis avenue de Profondrieux, 2, à Seneffe, cadastré section D, n^{os} 63g et 64k, après qu'un incendie eut totalement détruit le bâtiment existant. Le nouveau bâtiment est destiné à s'implanter sur la même parcelle, mais à un autre endroit que le bâtiment détruit par les flammes.

Le bien est sis en zone agricole au plan de secteur de La Louvière-Soignies.

2. Une enquête publique se déroule du 15 au 30 juin 2005 au motif que le bâtiment n'est pas conforme à la destination de la zone (articles 111 et 114 du Code

wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP)). Elle ne suscite aucune réclamation.

3. La direction générale de l'agriculture émet, le 20 juin 2005, un avis favorable. Il en est de même de la commune de Seneffe, le 19 juillet 2005.

4. Le 22 août 2005, le fonctionnaire délégué donne un avis défavorable et refuse de délivrer la dérogation sollicitée.

5. Le 6 septembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe refuse de délivrer le permis d'urbanisme.

6. Le requérant introduit un recours devant le Gouvernement wallon le 10 octobre 2005, qui est reçu le 11 octobre 2005.

7. Les parties sont entendues par la commission d'avis sur les recours le 4 novembre 2005. Celle-ci émet un avis favorable.

8. La direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) propose, dans un avis du 14 décembre 2005, de rejeter le recours.

9. Le requérant adresse, le 28 décembre 2005, un rappel sur la base de l'article 121 du CWATUP, qui est réceptionné le 29 décembre 2005.

10. Le 30 janvier 2006, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial refuse de délivrer le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié au requérant par pli recommandé le même jour. Il est motivé comme suit :

" (...)

Considérant que l'article 120 du Code précité institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant que l'audition a eu lieu le 4 novembre 2005;

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 21 novembre 2005, l'avis suivant :

« Vu le décret-programme de relance économique et de simplification administrative adopté en date du 03 février 2005 (M.B. du 01 mars 2005) en ce

qu'il modifie le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (CWATUP);

Compte tenu de ce que la demande de permis d'urbanisme dont recours porte sur la reconstruction d'un hangar incendié;

Vu le refus de permis d'urbanisme délivré par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de Seneffe, lequel résulte de la décision de refus de dérogation émise par le Fonctionnaire délégué;

Vu le recours introduit par Maître DESMECHT, avocat, agissant pour le demandeur et la motivation y développée;

Vu le prescrit de l'article 111 du CWATUP;

Compte tenu de ce qu'il ressort des éléments soulevés lors de l'audition que le hangar ayant fait l'objet d'un incendie est antérieur au plan de secteur;

Compte tenu en effet de ce que le hangar apparaît sur le plan de secteur; qu'en outre, il ressort des documents joints au dossier que celui-ci figure sur un orthophotoplan antérieur au plan de secteur;

Compte tenu de ce que suite à l'incendie, le demandeur a assaini le site en démolissant les ruines du hangar; que la Commission estime que l'assainissement effectué par le demandeur ne peut lui porter préjudice quant à l'application de l'article 111 du CWATUP dès lors que l'existence du hangar est avérée et sa disparition (démolition) récente;

Compte tenu de ce que le hangar projeté ne s'implante pas exactement à l'endroit où se situait le hangar incendié; que toutefois, celui-ci s'inscrit dans le périmètre de la parcelle comportant l'ensemble des infrastructures de l'exploitation du demandeur; que la Commission estime que la nouvelle implantation permet de rationaliser l'occupation de la parcelle et de structurer les bâtiments en fonction des limites parcellaires; que la parcelle concernée, en ce qu'elle accueille l'ensemble des infrastructures (couvertes par un permis d'exploiter) peut être considérée, dans son ensemble, comme une installation dans laquelle une reconstruction de hangar est projetée;

Compte tenu dès lors de ce que la Commission estime que le projet peut bénéficier de l'application de l'article 111 du CWATUP;

Compte tenu de ce que le hangar projeté est susceptible de s'intégrer dans l'environnement bâti et non bâti;

La Commission émet un avis favorable»;

Considérant que Me DESMECHT, pour le demandeur, a envoyé en date du 28 décembre 2005 une lettre de rappel, réceptionnée par le Gouvernement le 29 décembre 2005;

Considérant que le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de LA LOUVIERE-SOIGNIES adopté par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1987, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que le demandeur n'est pas agriculteur; que la demande de permis n'est pas conforme aux prescriptions du plan de secteur;

Considérant que la décision du Fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le Collège des Bourgmestre et Echevins en date du 19 juillet 2005 est défavorable; que sa décision est libellée et motivée comme suit :

« Considérant que le hangar incendié de 18,00 m x 15,00 m s'implantait au centre de la parcelle à 12,00 m de l'habitation; que le nouvel (sic) hangar de 18,00 m x 20,00 m s'implante à 41,00 m de l'habitation et en bordure de parcelle permettant la création d'une cour intérieure formée par l'habitation et un autre hangar existant;

Considérant cependant qu'aucun document transmis ne permet de déterminer si le bâtiment incendié était existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur; que, pour rappel, l'article 111 du CWATUP stipule que : "Art. 111. Les constructions, les installations ou les bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction";

Considérant dès lors qu'il ne peut être fait application de l'article 111 précité; qu'au vu du reportage photographique, il ne subsiste aucune trace du bâtiment incendié; que la zone est totalement assainie; que de plus le bâtiment projeté s'implante à près de 10,00 m du bâtiment incendié; que de ce fait, il ne peut s'agir d'une reconstruction, même totale; que la demande doit être considérée comme une nouvelle construction;

Considérant à ce titre qu'il ne peut également être fait application de l'article 112 vu que la demande ne remplit pas les conditions requises, notamment que le terrain doit se situer entre deux habitations construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et distantes l'une de l'autre de 100 mètres maximum;

Considérant en définitive qu'aucun mécanisme dérogatoire ne trouve à s'appliquer; qu'aucun permis d'urbanisme ne saurait être légalement délivré;

Considérant que les demandeurs ne sont pas agriculteurs; que le projet n'est pas conforme à la destination de la zone et nécessite donc une dérogation au plan de secteur en application de l'article 111 du Code;

Considérant que l'enquête publique menée du 15 juin 2005 au 30 juin 2005 en application de l'article 330, 11° du Code n'a rencontré aucune réclamation;

Vu l'avis favorable de la Commission consultative communale d'Aménagement du Territoire en séance du 16 juin 2005;

Vu l'avis favorable de la Direction Générale de l'Agriculture en date du 20 juin 2005;

Considérant l'avis favorable du Collège échevinal en date du 11 juillet 2005;

Considérant que la demande vise plus précisément la construction d'un hangar en vue de remplacer un hangar incendié; (...)»;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant : dérogation au plan de secteur;

Considérant qu'aucune réclamation n'a été introduite;

Considérant que les service ou commission visés ci-après ont été consultés pour les motifs suivants :

- Direction générale de l'Agriculture : (bien situé en zone agricole au plan de secteur) ; que son avis sollicité en date du 13 juin 2005 et transmis en date du 20 juin 2005 est favorable;

- Commission consultative communale d'Aménagement du Territoire : (consultation sollicitée par le Collège des Bourgmestre et Echevins); que son avis daté du 16 juin 2005 est favorable;

Considérant que la demande est présentée comme la reconstruction d'un hangar en zone agricole;

Considérant le prescrit de l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine selon lequel : «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 le hangar dont on sollicite la reconstruction n'a pas une finalité agricole;

Considérant que la demande de permis mentionne qu'il s'agit d'un atelier pour camions à usage interne pour la firme du demandeur;

Considérant, à cet égard, que le demandeur dispose d'un permis d'exploiter délivré par le Collège des Bourgmestre et Echevins le 30 novembre 1999 pour l'exploitation d'un atelier de réparation et d'entretien de véhicules automoteurs, d'un local capable de recevoir moins de 25 véhicules comportant un compresseur d'air actionné par un moteur électrique de 7,36 kw etc.;

Considérant le prescrit de l'article 111 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine selon lequel : «Les constructions, les installations ou les bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction (...).

La construction, l'installation ou le bâtiment tel que transformé, agrandi ou reconstruit doit s'intégrer au site bâti ou non bâti»;

Considérant également le libellé de l'article 114 du même Code qui énonce que : «Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1er, 3o»;

Considérant que la procédure précitée a été respectée; que cependant le Fonctionnaire délégué a refusé l'octroi d'une dérogation au motif essentiel qu'aucun document ne permet de déterminer si le bâtiment incendié existait avant l'entrée en vigueur du plan de secteur; que par ailleurs le bâtiment ne s'implante pas exactement au même endroit que l'immeuble incendié;

Considérant qu'il ressort des documents joints au dossier que le hangar était existant avant l'adoption du plan de secteur en 1987; qu'il figure en effet (sur) l'orthophotoplan daté de 1978; que, cependant aucun document n'est produit au dossier établissant son existence légale (soit son existence avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 mars 1962; soit un permis d'urbanisme s'il a été construit après l'entrée en vigueur de la loi du 22 mars 1962);

Considérant qu'en tout état de cause, même à considérer que le hangar existait régulièrement, le prescrit de l'article 111 du Code n'est pas rencontré en ce qui concerne la notion de «reconstruction»;

Considérant que la demande fait suite à l'incendie qui a détruit le hangar initial;

Considérant que le présent projet vise à reconstruire le hangar détruit, à un autre emplacement (à plus de 10 m de l'emplacement initial) et avec des dimensions plus importantes (l8 m x 20 m au lieu d'environ 15 m x 18 m);

Considérant que pareille demande ne peut être qualifiée de reconstruction au sens de l'article 111 du Code; qu'il s'agit d'une construction nouvelle sans rapport avec le bâtiment initial; que, dès lors, conformément à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, il ne peut être fait application de la dérogation aux prescriptions du plan de secteur visée à l'article 111 du Code;

Considérant, par ailleurs, que contrairement à ce qu'avance la Commission d'avis sur les recours, l'ensemble des infrastructures du demandeur (couvertes par un permis d'exploiter) ne peut être considéré comme une installation telle que visée par l'article 111 du Code; qu'en effet, les installations visées par cette disposition dérogatoire sont celles au sens de l'article 84, § 1er, 1o, du Code;

Considérant qu'aucune autre disposition dérogatoire aux prescriptions du plan de secteur ne peut s'appliquer en l'espèce;

Considérant, au vu de ces éléments, qu'il convient de refuser le permis d'urbanisme sollicité";

Considérant que l'arrêté ministériel, premier acte attaqué, s'est substitué à la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe, second acte attaqué; que le recours est dès lors irrecevable en tant qu'il est dirigé contre la

décision du collège des bourgmestre et échevins; que la seconde partie adverse doit être mise hors de cause;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; qu'il estime que l'acte attaqué devait être envoyé au plus tard le 28 janvier 2006, de sorte que, notifiée le 30 janvier 2006, la décision émane d'une autorité incompétente; qu'en réplique, il soutient que "si l'on ne prend pas en considération la date à laquelle la lettre a été reçue par le gouvernement c'est-à-dire le 29 décembre 2005, le délai de trente jours expirait le 27 janvier 2006 et la décision devait (lui) être notifiée le 27 janvier 2006 alors qu'elle a été envoyée à la partie requérante le 30 janvier 2006 et reçue au plus tôt le 31 janvier 2006";

Considérant que l'article 121 du CWATUP est rédigé comme suit :

" Dans les 75 jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie sa décision au demandeur, au collège des bourgmestre et échevins et au fonctionnaire délégué.

A défaut, le demandeur peut, par envoi recommandé à la poste, adresser un rappel au Gouvernement et en informe simultanément le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué.

A défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement dans les trente jours à dater de la réception par le Gouvernement de la lettre recommandée contenant le rappel, la décision dont recours est confirmée";

Considérant qu'en l'espèce, le requérant a introduit auprès du Gouvernement wallon, le 10 octobre 2005, un recours contre la décision de refus de permis d'urbanisme du 6 septembre 2005 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe; qu'un accusé de réception lui a été délivré le 13 octobre 2005, attestant de la réception du recours le 11 octobre; que le délai de 75 jours imparti au Gouvernement pour prendre et notifier sa décision prenait cours le 12 octobre 2005; que, le 28 décembre 2005, le requérant a adressé au Gouvernement wallon un envoi recommandé contenant le rappel prévu par l'article 121 du CWATUP; que, le 3 janvier 2006, la partie adverse a accusé réception de la lettre de rappel, qu'elle précise avoir reçue le 29 décembre 2005;

Considérant que l'article 9 du CWATUP dispose que "le jour de la réception de l'acte, qui est le point de départ du délai, n'y est pas inclus"; qu'en conséquence, en l'espèce, le délai de trente jours pour envoyer la décision commençait à courir le 30 décembre 2005 et expirait le 28 janvier 2006, étant un samedi;

Considérant qu'en vertu de l'article 10 du CWATUP, "le jour de l'échéance est compté dans le délai", mais que "lorsque ce jour est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable suivant"; que, dès lors, en l'espèce, le délai pour notifier la décision ministérielle était reporté au lundi 30 janvier 2006; que l'acte attaqué a été notifié le 30 janvier 2006, soit dans le délai imparti; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen critiquant la légalité de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe du 6 septembre 2005 refusant le permis sollicité;

Considérant que le recours en annulation étant irrecevable à l'égard du second acte attaqué, le deuxième moyen est irrecevable;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation du principe du respect des droits de la défense et des articles 84 et 111 du CWATUP; qu'il estime que "l'arrêté ministériel ne peut retenir d'autres motifs que ceux qui ont été retenus par le Collège des Bourgmestre et Echevins"; que, selon lui, il appartenait "à la partie adverse de prouver que le bâtiment incendié n'a pas été construit conformément aux dispositions légales applicables au moment de sa construction" et que la charge de cette preuve ne lui appartenait pas, la date de la construction du hangar incendié lui étant inconnue; qu'enfin, il soutient que la reconstruction du nouveau bâtiment à une dizaine de mètres de l'ancien est justifiée par des raisons urbanistiques (intégration au site bâti et non bâti; agrandissement du nouveau bâtiment non exagéré) et de sécurité (danger d'incendie si le bâtiment était reconstruit sur son emplacement d'origine); qu'il affirme que c'est donc à tort que le premier acte attaqué considère que le permis concerne une construction nouvelle, visée par l'article 84 du CWATUP alors que le projet porte sur une reconstruction, visée par l'article 111 du CWATUP;

Considérant que le troisième moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des droits de la défense, le requérant demeurant en défaut d'expliquer en quoi ses droits à la défense auraient été violés par le premier acte attaqué;

Considérant que le recours devant le Gouvernement wallon est un recours en réformation; qu'il en résulte que, contrairement à ce que soutient le requérant, celui-ci n'est pas tenu par les motifs retenus par le collège des bourgmestre et échevins pour refuser le permis;

Considérant que, par ailleurs, c'est à bon droit que la partie adverse affirme qu'il appartient au demandeur de permis qui sollicite l'application de l'article 111 du CWATUP d'établir que le bâtiment qu'il veut reconstruire, existait de manière régulière avant l'entrée en vigueur du plan de secteur;

Considérant que si l'acte attaqué considère que la preuve de l'existence régulière du hangar incendié avant l'adoption du plan de secteur n'est pas rapportée, il envisage aussi, dans les motifs qui suivent, l'hypothèse selon laquelle une telle existence serait régulière :

" Considérant qu'en tout état de cause, même à considérer que le hangar existait régulièrement, le prescrit de l'article 111 du Code n'est pas rencontré en ce qui concerne la notion de «reconstruction»;

Considérant que la demande fait suite à l'incendie qui a détruit le hangar initial;

Considérant que le présent projet vise à reconstruire le hangar détruit, à un autre emplacement (à plus de 10 m de l'emplacement initial) et avec des dimensions plus importantes (18m x 20m au lieu d'environ 15m x 18m);

Considérant que pareille demande ne peut être qualifiée de reconstruction au sens de l'article 111 du Code; qu'il s'agit d'une construction nouvelle sans rapport avec le bâtiment initial; que, dès lors, conformément à la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, il ne peut être fait application de la dérogation aux prescriptions du plan de secteur visée à l'article 111 du Code";

Considérant que, même si la commission d'avis sur les recours a estimé que le projet pouvait être considéré comme une reconstruction, il ne peut être reproché à la partie adverse de n'avoir pas suivi cet avis, compte tenu du caractère restrictif qui s'attache à l'interprétation d'une disposition dérogatoire comme l'est l'article 111 du CWATUP, et compte tenu de ce que le projet portait sur la construction d'un hangar aux dimensions plus importantes et à un tout autre endroit que celui occupé précédemment par le bâtiment détruit; que le troisième moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La commune de Seneffe est mise hors de cause.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII[e] chambre, le vingt et un février deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M[mes]	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

M.-Chr. MALCORPS. M. HANOTIAU.