

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 180.552 du 6 mars 2008

A.122.802/XIII-2679

En cause :

1. **BONAFE** Rossano,
2. **SWINNEN** François,
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

contre :

1. **la Commune de Villers-le-Bouillet**,
ayant élu domicile chez
Me Pascal BERTRAND, avocat,
rue Delloye Matthieu 4
4500 Huy,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

RABOZ Philippe,
ayant élu domicile chez
Me Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 juin 2002 par Rossano BONAFE et François SWINNEN qui demandent l'annulation de "la décision du 27 mai 2002 par laquelle le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Villers-le-Bouillet délivre un permis d'urbanisme à Monsieur et Madame Philippe RABOZ, domiciliés rue d'Antheit, 16, à 4530 Villers-le-Bouillet pour la construction d'un «hangar destiné au rangement

de 3 pelles mécaniques, d'un camion et de sa remorque» sur un terrain sis rue d'Antheit à Villers-le-Bouillet, cadastré section B, n° 522b";

Vu la requête introduite le 23 août 2002 par laquelle Philippe RABOZ demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 septembre 2002 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties adverses et de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 10 janvier 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 février 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour les requérants, Me L. DEHIN, loco Me P. BERTRAND, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me A. LEBRUN, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Rosanno BONAFE est propriétaire de son immeuble d'habitation sis rue d'Antheit, 20 à Villers-Le-Bouillet. Sa propriété fait directement face, de l'autre côté de

la rue, au terrain sur lequel le titulaire du permis entrepris envisage d'ériger le hangar litigieux. François SWINNEN est propriétaire de son immeuble d'habitation sis rue d'Antheit, 8 à Villers-Le-Bouillet. Sa propriété est directement limitrophe du terrain en question.

2. Le 7 avril 1999, Philippe RABOZ introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un hangar pour le rangement de pelles mécaniques sur un bien sis à Villers-le-Bouillet, rue d'Antheit, et cadastré section B, n° 522b. Cette demande de permis est refusée par une délibération du collège des bourgmestre et échevins du 5 juillet 1999.

3. Le 31 mars 2000, Philippe RABOZ introduit une nouvelle demande de permis ayant le même objet, à savoir la construction d'un hangar rue d'Antheit, sur la parcelle cadastrée section B, n° 522a pie. Le permis d'urbanisme est refusé par le collège des bourgmestre et échevins en date du 31 juillet 2000, sur avis défavorable du fonctionnaire délégué, qui considère, notamment, "que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement n'évalue pas de manière exhaustive les impacts de l'activité et de la construction sur le cadre bâti et non bâti", "que le bâtiment, de par sa typologie, ne s'harmonise pas au contexte résidentiel", "que le hangar s'implante en arrière zone par rapport aux bâtiments existants ce qui constitue un mauvais aménagement (discordance par rapport au bâti existant, charroi sur au moins 20 m de profondeur, vues sur les propriétés voisines et impact visuel, activité dans une zone destinée aux cours et jardins)" et que "l'activité ne répond pas aux dispositions de l'article 27 du CWATUP".

4. A la suite du recours qu'il avait introduit le 22 août 2000 et en l'absence de décision du Ministre, Philippe RABOZ adresse une lettre de rappel à la Région wallonne, par courrier recommandé du 20 mars 2001, reçu le 27 mars 2001.

5. Par courrier télécopié du 24 avril 2001 au cabinet du Ministre, Philippe RABOZ indique ce qui suit :

" Nous soussignés Monsieur et Madame Raboz souhaitons faire un retrait de rappel concernant le projet sous rubrique".

6. Le 2 mai 2001, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement accueille partiellement le recours de Philippe RABOZ et lui accorde le permis d'urbanisme sollicité "moyennant le strict respect des conditions suivantes" :

- " - station de lavage à l'avant et non en limite latérale;
- plantations de moyennes et basses tiges d'essences régionales sur toute la zone de dégagement latéral et arrière sur une largeur de 3 mètres; à planter dans l'année de la réalisation du gros oeuvre;
- les menuiseries seront de teinte brune;
- alignement en référence à la parcelle située à gauche (recul de 15 m au lieu de 20);
- brique de parement grand format (29/10), de couleur brun rouge foncé;
- entretien régulier de la parcelle et stockage extérieur interdit;
- les mesures nécessaires seront prises en ce qui concerne la ligne haute tension (courrier de l'ALE du 30 mai 2000)".

7. Cette décision fait l'objet du recours n° A.106.450/XIII-2229; elle est motivée comme suit :

" (...)

Considérant que l'article 120 du Code institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code; que cette Commission a transmis, en date du 28 septembre 2000, l'avis suivant :

« Compte tenu de ce que la demande a pour objet la construction d'un hangar pour rangement de matériel de chantier sur une parcelle sise en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur; que les activités économiques sont autorisées par l'article 27 pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage;

Compte tenu de ce que l'activité est existante depuis de nombreuses années à l'endroit considéré et dans son voisinage et que le projet a pour objet d'atténuer les nuisances qu'elle génère; que la mise à l'abri du matériel du demandeur diminue la pollution visuelle qu'il engendre actuellement; que le terrain est séparé de la parcelle de gauche par un chemin d'accès appartenant à la S.W.D.E.; qu'en égard à la fonction de stockage de matériel, en ce compris roulant, il y a lieu "d'isoler" le projet des parcelles voisines; que les reculs latéraux plantés et de quelque 6 m paraissent suffisants;

Compte tenu néanmoins de ce que la vocation essentiellement résidentielle des lieux et les caractéristiques architecturales et urbanistiques locales nécessitent l'imposition de certaines conditions :

- Recul limité à 15 m;
- Réalisation de la station de lavage dans la zone de recul avant et non en limite mitoyenne;
- Plantation d'essences régionales de la zone de dégagement latéral sur une largeur de 3m;
- Réduction de la hauteur sous corniche à plus ou moins 3,40m/3,50m avec accentuation de la pente de toiture à 35°;
- Utilisation d'une brique de Wanlin grand format (29/10);
- Interdiction de stockage de matériel à l'extérieur du hangar;
- Réalisation de deux citernes de 5000 litres (à faire figurer aux plans);

Moyennant le respect de ces conditions, la commission émet un avis favorable»;

Considérant que le bien se situe en zone d'habitat à caractère rural sur 50 mètres de profondeur par rapport à la voirie, le solde en zone agricole au plan de secteur de Huy-Waremme approuvé par Arrêté royal du 20 novembre 1981;

Considérant que le projet consiste en la construction d'un hangar pour rangement de pelles mécaniques;

Considérant qu'une enquête publique, réalisée du 16 au 31 mai 2000, a engendré de nombreuses réclamations de la part des riverains; que celles-ci portent essentiellement sur les nombreuses nuisances que provoque la présence de l'activité dans une zone résidentielle, sur l'aspect dépotoir de la parcelle, l'évacuation des eaux usées vu l'absence d'égouts ainsi que sur la présence d'une ligne aérienne haute tension;

Vu la délibération du 25 septembre 2000 du Collège des Bourgmestre et Echevins relative aux rejets des eaux épurées;

Considérant que la demande a pour objet la construction d'un hall de 22m50 x 15m, d'une hauteur de 3m93 sous corniche et de 6m25 au faîte; que ce gabarit n'a rien d'excessif; qu'est prévu un enfouissement de deux citernes et l'établissement d'une aire de lavage en zone de dégagement latéral;

Considérant que l'article 27 du CWATUP mentionne que : «La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles .

Les activités économiques, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage»;

Considérant que l'activité est exercée par le demandeur depuis de nombreuses années;

Considérant que le projet, de par le rangement de l'ensemble du matériel, aura pour effet d'atténuer fortement les nuisances dont se plaint le voisinage;

Considérant que dans le voisinage immédiat, se trouvent déjà le hangar d'un marchand de gaz et le hangar d'un autocariste;

Considérant que, afin d'éviter de nuire à un voisin qui s'établirait sur la parcelle de droite, l'aire de lavage sera disposée à l'avant de la parcelle; que des plantations hautes tiges d'essences régionales seront disposées sur toute la zone de dégagement latéral et arrière sur une largeur de 3 mètres;

Considérant que l'implantation se fera en référence à l'alignement du bâtiment de la parcelle gauche, soit avec un recul limité à 15 mètres;

Considérant que, pour assurer une certaine intégration, une brique de parement grand format de couleur brun rouge foncé sera posée sur toutes les façades;

Considérant que, au vu de ce qui précède, il y a lieu d'accorder conditionnellement le permis d'urbanisme".

8. Le 14 janvier 2002, Philippe RABOZ introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour le même projet, légèrement adapté, afin de rencontrer les conditions émises par le Ministre dans son arrêté précité du 2 mai 2001.

9. Une enquête publique est organisée par la commune de Villers-le-Bouillet du 11 au 26 mars 2002, dans le cadre de laquelle des réclamations sont déposées, dont celles des requérants.

10. Lors de sa délibération du 8 avril 2002, le collège des bourgmestre et échevins décide d'émettre un avis préalable favorable conditionnel sur la demande de permis d'urbanisme.

11. A la suite de la demande d'avis du collège en date du 15 avril 2002, le fonctionnaire délégué transmet le 21 mai 2002 un avis favorable conditionnel. Cet avis constate que le projet répond aux dispositions de l'arrêté ministériel du 2 mai 2001 (plantations, recul de 15 m, brique de parement brun-rouge et station de lavage à l'avant) et indique que "les actes et travaux ne compromettent pas la destination générale de la zone et son caractère architectural (projet conforme à l'arrêté ministériel du 2 mai 2001) moyennant le respect des conditions suivantes :

- les menuiseries seront de teinte brune;
- les plantations se réaliseront dans l'année de l'achèvement du gros oeuvre;
- la parcelle sera entretenue régulièrement et aucun stockage extérieur ne pourra s'effectuer;
- les considérations de l'ALE des 29 mars 2002 et 30 mai 2000 seront respectées; (...)"

12. Par délibération du 27 mai 2002, le collège des bourgmestre et échevins décide de délivrer le permis d'urbanisme au demandeur, moyennant le respect des conditions prescrites par l'avis conforme du fonctionnaire délégué et par les différentes administrations consultées. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le rapport de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire a été notifié à la seconde partie adverse le 30 octobre 2007; que le dernier mémoire introduit par cette partie le 4 décembre 2007 est tardif et doit être écarté des débats;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de l'excès de pouvoir, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 108, § 2, et de l'article 116, § 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) ainsi que de la violation du principe général de bonne administration et du défaut de motivation interne; que, dans une première branche, ils font valoir que l'article 108, § 2, du CWATUP dispose que l'avis favorable, conditionnel ou défavorable du fonctionnaire délégué doit être motivé et qu'il doit préciser, en raison des circonstances urbanistiques et architecturales locales, en quoi la destination générale de la zone et son caractère

architectural sont ou ne sont pas compromis; qu'ils constatent que le permis litigieux est exclusivement motivé par référence à l'avis du fonctionnaire délégué qui y est intégralement reproduit et critiquent le fait que dans cet avis, qui succède à un avis défavorable dans le cadre d'une précédente demande quasi identique, le fonctionnaire délégué se contente de constater que le projet est conforme à l'arrêté ministériel du 2 mai 2001 et considère désormais que le projet, portant pourtant sur un hangar de même envergure et de même volumétrie, ne compromet plus la destination générale de la zone et son caractère architectural, sans exposer les raisons de bon aménagement des lieux qui expliquent ce revirement; qu'ils estiment qu'en se référant exclusivement à la décision antérieure de son ministre, le fonctionnaire délégué n'a pas exercé son pouvoir d'appréciation;

Considérant que la première partie adverse répond que le fonctionnaire délégué a donné un avis favorable conditionnel longuement motivé, conformément à l'article 108, § 2, du CWATUP, et qu'après avoir rappelé les conditions que le ministre avait émises dans son arrêté du 2 mai 2001, il a constaté que le projet, tel qu'il a été introduit une seconde fois, a été modifié et répond à ces conditions, préconisées par le ministre pour assurer la compatibilité du projet avec la destination générale de la zone et son caractère architectural; que, selon elle, c'est dès lors bien au regard du bon aménagement des lieux et du nouveau projet que le fonctionnaire délégué a décidé d'émettre un avis favorable conditionnel sans qu'il soit nécessaire d'exposer les raisons de son revirement d'attitude dès lors qu'il a statué sur une nouvelle demande de permis d'urbanisme qui a fait l'objet d'un nouveau dossier;

Considérant que la seconde partie adverse n'a pas déposé de mémoire en réponse;

Considérant que l'intervenant soutient que la motivation de l'acte attaqué est adéquate et suffisante; qu'il détaille en quoi le fonctionnaire délégué a motivé son avis au regard des différentes exigences de l'article 108, § 2, du CWATUP et a considéré que les mesures préconisées dans l'arrêté ministériel du 2 mai 2001 suffisaient à rendre le projet compatible avec la destination générale de la zone, son caractère architectural, ainsi qu'avec les circonstances urbanistiques et architecturales locales; que, selon l'intervenant, le fonctionnaire délégué a mis en oeuvre son pouvoir d'appréciation, en ce que rien ne l'empêche de faire siennes les recommandations émises par le ministre dans son arrêté ministériel comme c'est le cas en l'espèce; qu'il estime qu'il n'y a pas de revirement d'attitude de la part du fonctionnaire délégué dans la mesure où celui-ci statue sur une nouvelle demande dont l'objet était le même mais dont les plans ont été modifiés; que, dans son dernier mémoire, il soutient qu'il a été remédié,

dans le cadre du second permis, à tous les points négatifs relevés dans l'avis initial du fonctionnaire délégué, à l'exception d'un point de détail qui ne peut être retenu comme prépondérant, à savoir que le rapport façade/pignon est de 1,466 au lieu du rapport souhaité de 1,5;

Considérant que, 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 l'article 3, alinéa 2, de la même loi exige que cette motivation soit adéquate; que, pour être adéquate, la motivation en la forme de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, opère un revirement d'attitude; que l'indication des raisons pour lesquelles l'autorité, qui a toujours le droit de changer d'avis, se départit d'une précédente appréciation, s'impose tout particulièrement lorsque les attitudes apparemment contradictoires que la même autorité adopte pour une affaire déterminée, se succèdent dans un délai rapproché, dans un même contexte et que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative ni ne font apparaître un élément nouveau expliquant la contradiction;

Considérant que l'article 108, § 2, du CWATUP dispose comme suit :

" L'avis favorable, conditionnel ou défavorable du fonctionnaire délégué est motivé. En raison de circonstances urbanistiques et architecturales locales, il précise en quoi la destination générale de la zone et son caractère architectural sont ou ne sont pas compromis.

Le permis reproduit le dispositif de l'avis donné par le fonctionnaire délégué ou précise que cet avis est réputé favorable. Le demandeur est tenu de respecter les conditions prescrites par cet avis";

Considérant que le permis attaqué reproduit intégralement l'avis du fonctionnaire délégué du 21 mai 2002 dont il fait sienne la motivation; qu'il ne contient pas de motivation propre;

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué se réfère à l'arrêté ministériel du 2 mai 2001 octroyant le permis moyennant le respect de certaines conditions; qu'il constate que le projet modifié se conforme aux dispositions de cet arrêté et en conclut que le projet ne compromet pas la destination générale de la zone et son caractère architectural;

Considérant que, dans son avis défavorable donné le 24 juillet 2000 dans le cadre de la précédente demande de permis portant sur un projet de construction similaire d'un hangar de même envergure et de même volumétrie, le fonctionnaire délégué avait estimé ce qui suit :

- "le bâtiment, de par sa typologie, ne s'harmonise pas au contexte résidentiel";
- "le hangar s'implante en arrière zone par rapport aux bâtiments existants ce qui constitue un mauvais aménagement (discordance par rapport au bâti existant, charroi sur au moins 20m de profondeur, vues sur les propriétés voisines et impact visuel, activité dans une zone destinée aux cours et jardins)";
- "l'envergure du bâtiment reste importante et que la volumétrie n'est pas à l'échelle du bâti environnant";
- "l'activité ne répond pas aux dispositions de l'article 27 du CWATUP";

Considérant que, dans son avis favorable du 21 mai 2002, le fonctionnaire délégué n'apporte aucune explication quant à son changement d'appréciation du caractère compatible du projet modifié avec la destination générale de la zone et son caractère architectural; qu'aucun des motifs de son avis ne fait référence aux aspects du projet concernant son gabarit et sa volumétrie, aspects par rapport auxquels il avait été critique dans son précédent avis ; que la demande de permis devait être envisagée dans sa globalité et dès lors en fonction de ses antécédents, d'autant qu'en l'espèce, le permis est octroyé pour la seule raison qu'il se conformerait à une décision prise sur recours dans le cadre d'une précédente demande de permis, décision qui était attaquée dans le cadre du recours n° A.106.450/XIII-2229;

Considérant qu'en se bornant à constater que le nouveau projet se conforme à l'arrêté ministériel du 2 mai 2001, attaqué dans le cadre du recours n° A.106.450/XIII-2229, le fonctionnaire délégué ne donne pas de justification suffisante et adéquate permettant de connaître les raisons qui l'ont conduit à changer d'avis; que ce seul constat ne suffit pas à justifier la raison pour laquelle le fonctionnaire délégué considère que le projet litigieux est conforme au bon aménagement des lieux et ne compromet plus la destination générale de la zone ainsi que son caractère architectural; que le revirement d'attitude n'est pas justifié; qu'en faisant sienne la motivation de l'avis du fonctionnaire délégué, le collège des bourgmestre et échevins n'a pas régulièrement exprimé les raisons pour lesquelles il a estimé que le permis pouvait être octroyé; que le premier moyen est fondé en sa première branche,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 27 mai 2002 par le collège des bourgmestre et échevins de Villers-le-Bouillet à Philippe RABOZ pour la construction d'un "hangar destiné au rangement de 3 pelles mécaniques, d'un camion et de sa remorque" sur un terrain sis rue d'Antheit à Villers-le-Bouillet, cadastré section B, n° 522b.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 475 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 175 euros chacune 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 six mars deux mille huit 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.