

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 189.937 du 29 janvier 2009

G/A. 189.982/XIII-5112

En cause : **DEBUCQUOY** Michel,
ayant élu domicile chez
Me Eric BALATE, avocat,
rue du Gouvernement 50
7000 Mons,

contre :

1. **la Commune de Celles,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 13 octobre 2008 par Michel DEBUCQUOY qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la délibération du collège communal de Celles du 13 août 2008 octroyant un permis d'urbanisme à Brice GOURDIN et Stéphanie GIBELLINI relatif à un bien sis à Celles-Escanaffles, Rejet de Rhosnes, cadastré section A, n° 1037 C D;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 7 janvier 2009 , notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 27 janvier 2009 à 9h30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me C. DEHOUX, loco Me E. BALATE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la première et la seconde parties adverses;

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

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

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

1. Le 11 avril 2008, Brice GOURDIN et Stéphanie GIBELLINI introduisent une demande de permis d'urbanisme auprès du collège communal de Celles, ayant pour objet la construction d'une maison d'habitation sur le bien litigieux.

2. La commune de Celles délivre un récépissé de la demande de permis le 16 avril 2008, et un accusé de réception du dossier complet le 29 avril 2008.

3. Le 30 avril 2008, le collège transmet le dossier pour avis au commissaire voyer et au fonctionnaire délégué.

4. Une enquête publique est organisée du 5 mai au 19 mai 2008. La seule réclamation introduite émane du requérant.

5. Le 11 juin 2008, le collège communal émet un avis favorable sur la demande.

6. Le 5 mai 2008, le commissaire voyer (Service Hainaut Ingénierie technique) donne un avis favorable conditionnel.

7. Le 27 mai 2008, la division nature et forêts remet un avis favorable en insistant sur la nécessité d'équiper la future habitation d'une unité d'épuration individuelle des eaux usées.

8. Le 24 juillet 2008, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable conditionnel sur le projet et accorde la dérogation au plan de secteur.

9. En sa séance du 6 août 2008, le collège octroie sous conditions le permis d'urbanisme sollicité par Brice GOURDIN et Stéphanie GIBELLINI. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" Considérant que le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de TOURNAI-LEUZE-PERULWELZ adopté par arrêté royal du 24 juillet 1981, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que la demande de permis se rapporte à un bien situé dans le périmètre de 100 mètres d'un site Natura 2000;

Considérant que la demande se rapporte à un bien situé dans une des zones faiblement habitées qui ne seront pas pourvues d'égout et qui feront l'objet d'une épuration individuelle au sens de l'article 3, 9/ de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 septembre 1991 fixant les règles de présentation et d'élaboration des plans communaux généraux d'égouttage, modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 octobre 1998 portant réglementation sur la collecte des eaux résiduaires urbaines ainsi que par l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 décembre 2001;

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

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant : Demande de dérogation au plan de secteur - article 112 du CWATUP : comblement;

Considérant que l'avis conforme du fonctionnaire délégué a été sollicité en date du 16 avril 2008 en application de l'article 107, §2, du Code précité; que son avis conforme est favorable conditionnel et est libellé et motivé comme suit :

« Attendu qu'au plan de secteur de TOURNAI-LEUZE-PERULWELZ approuvé par arrêté royal du 24 juillet 1981, les parcelles cadastrées section A, n/1037 cd, sont situées en zone agricole;
Attendu que le projet, de par son objet, n'est pas conforme à la destination générale de la zone au plan de secteur dans laquelle il s'implante et ce, au vu de l'article 35 du CWATUP;
Attendu que l'enquête publique, réalisée du 5 mai 2008 au 19 mai 2008, en application des articles 114 et 330- 110 du CWATUP, a rencontré une réclamation;
Considérant que, par sa lettre du 19 mai 2008, le conseil des réclamants énumère ses différents souhaits et craintes concernant l'implantation, l'aspect architectural et la volumétrie du futur projet de construction;
Vu l'avis favorable émis par la Direction Générale des Ressources Naturelles et de l'Environnement, Division de la Nature et des Forêts, en date du 27/05/2008;
Vu l'avis favorable conditionnel émis par le Service Hainaut Ingénierie Technique en date du 05/05/2008;
Considérant que les conditions énumérées à l'article 112 du CWATUP sont ici remplies;
(...);

Vu le contexte bâti et non bâti au travers du reportage photographique joint à la demande;

Considérant que l'entrée couverte en façade avant a été réduite à une surface de 1,80 m x 1,35 m;

Vu le choix des matériaux;

Considérant que la demande s'inscrit dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone et le caractère architectural de celle-ci;

Considérant que le projet présente une bonne articulation avec le bâti existant,

J'accorde la dérogation au plan de secteur et émets un avis favorable sur le projet présenté aux conditions suivantes :

- le car-port devra être fermé par un mur côté latéral gauche;
- le débordement de toiture avec planchettes de bois sur le petit volume en excroissance face à la cuisine devra être réduit à 10 cm maximum;
- les conditions émises par le Service Hainaut Ingénierie Technique seront respectées;
- les lucarnes seront charpentées et non maçonneries»;

(...)"

10. Le 6 août 2008 également, le collège communal accorde les permissions de voirie sollicitées par les demandeurs;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs; que, dans une première branche, il fait valoir qu'aucune indication n'est reprise dans la décision qui permettrait de considérer que la commune de Celles a effectivement exercé son pouvoir d'appréciation, même si celui-ci consiste à se rallier à la décision du fonctionnaire délégué; qu'il estime que la seule référence à cet avis est insuffisante; que, dans une deuxième branche, il constate que la décision attaquée ne comporte aucune motivation par rapport aux remarques qu'il a formulées lors de l'enquête publique; que, selon lui, il ne ressort pas de la décision que ses arguments ont été d'une quelconque manière examinés; qu'il cite, à titre d'exemple, le fait que la motivation de l'acte attaqué ne reprend aucune appréciation en ce qui concerne la question de l'évacuation des eaux pluviales et des eaux ménagères usées alors que le site est clairement sujet à inondations et que le terrain faisant l'objet du permis d'urbanisme contesté jouait incontestablement le rôle de drain naturel; que, dans une troisième branche, il fait valoir qu'il existe à charge de l'autorité administrative une obligation de motivation renforcée en cas de projet dérogatoire; qu'il constate que la motivation de la décision attaquée est particulièrement laconique voire stéréotypée et que l'avis du fonctionnaire délégué est tout aussi concis et stéréotypé;

Considérant que la première partie adverse a déposé une note d'observations destinée, selon ses termes, "(à résumer) les éléments qui ont servi de base à l'octroi du permis d'urbanisme" et qui est ainsi rédigée :

" Attendu qu'il appert que la construction d'une habitation unifamiliale n'amènera pas de trafic supplémentaire excessif (M. Brice GOURDIN et M^{me} Stéphanie GIBELLINI habitant déjà au bout de cette rue) contrairement à celui qui pourrait être engendré par les allées et venues des clients de Monsieur Michel DEBUCQUOY;

Attendu que le plan accompagnant le permis d'urbanisme délivré le 29 mai 2007 à Monsieur et Madame Michel DEBUCQUOY révèle formellement un accès professionnel et un accès privé, ce qui prouve la circulation engendrée par ces divers déplacements;

Attendu que tant Monsieur et Madame Michel DEBUCQUOY que Monsieur Brice GOURDIN et Madame Stéphanie GIBELLINI se situent en zone d'assainissement individuel au P.A.S.H., ce qui les amène de part et d'autre à installer une micro-station d'épuration individuelle et ne leur offre aucune autre alternative; cela signifie que les eaux tant pluviales que ménagère épurées seront rejetées dans le fossé communal à l'image de tous les autres habitants de la rue conformément à l'avis de l'ingénierie technique du Hainaut à Tournai;

Attendu que tous les membres du collège, respectueux de l'environnement, sont conscients qu'une telle construction respecte le caractère rural de l'endroit et ne porte pas atteinte à l'esthétique générale des lieux (...);

Considérant que, sur la première branche, la seconde partie adverse, observe que le permis litigieux est bien motivé dans la mesure où il s'approprie les motifs de la décision du fonctionnaire délégué, lesquels sont reproduits in extenso dans le corps de l'acte attaqué; qu'elle estime qu'une telle motivation par référence doit être admise; que, sur la deuxième branche, elle rappelle que l'autorité administrative n'est pas tenue de répondre à tous les arguments qui ont été invoqués lors des réclamations; que, sur la troisième branche, elle constate que le requérant n'indique pas en quoi l'affirmation du fonctionnaire délégué ne serait pas exacte;

Considérant, sur les trois branches du moyen réunies, 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 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; que, pour satisfaire à l'exigence de motivation formelle, un permis doit révéler les motifs exacts, pertinents et adéquats pour lesquels l'autorité administrative a estimé que le projet était acceptable; que cette motivation doit permettre de comprendre

pourquoi celle-ci s'écarte des observations formulées lors de l'instruction de la demande de permis par les instances d'avis ou dans le cadre de l'enquête publique;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de l'acte attaqué que le collège communal de Celles s'est approprié les motifs fondant l'avis favorable du fonctionnaire délégué afin d'octroyer le permis sollicité par Brice GOURDIN et Stéphanie GIBELLINI; que si une telle motivation par référence est admise, d'autant plus qu'en l'espèce cet avis est entièrement reproduit dans le corps du permis litigieux, il apparaît, à la lecture de la note d'observations de la première partie adverse, qu'une série d'autres motifs ont présidé à l'adoption de l'acte attaqué dans le chef de la commune de Celles; que ces autres motifs, tels par exemple la circonstance que la construction litigieuse n'amènera pas de trafic supplémentaire excessif, qu'elle respecte le caractère rural de l'endroit et ne porte pas atteinte à l'esthétique générale des lieux, ou encore le motif relatif à l'épuration des eaux, ne figurent pas dans l'avis favorable du fonctionnaire délégué (à l'exception du motif relatif au respect du caractère rural de l'endroit, formulé en d'autres termes); que le fait que certains motifs de l'acte attaqué apparaissent pour la première fois dans la note d'observations déposée a posteriori par l'auteur de cet acte démontre que certaines considérations de droit et de fait ayant servi de fondement à la décision n'ont pas été révélées, ni au cours de la procédure préalable, ni dans la décision finale d'octroi, de sorte que le destinataire de l'acte et les requérants potentiels n'ont pas été en mesure de comprendre de manière claire et complète la manière dont la commune de Celles a exercé son pouvoir d'appréciation;

Considérant que, dans la mesure où la seule lecture de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre et d'appréhender l'ensemble des motifs ayant conduit à son adoption, la motivation formelle est insuffisante;

Considérant que, si certaines conditions particulières assortissant le permis litigieux répondent à la réclamation du requérant, telles les conditions imposant la fermeture du car-port ou réduisant le volume de l'ex-croissance face à la cuisine, certaines observations pertinentes, tel le risque d'inondations, n'ont nullement été rencontrées;

Considérant qu'il ressort du dossier administratif que le collège communal a pris en considération la réclamation du requérant; que, néanmoins, le dossier démontre qu'à aucun moment le collège n'a justifié sa décision de considérer cette réclamation comme non fondée; qu'un projet dérogoratoire au plan de secteur appelle une motivation renforcée et scrupuleuse, laquelle fait défaut en l'espèce; qu'en effet, si la motivation du permis litigieux affirme que le projet "s'inscrit dans une mesure

compatible avec la destination générale de la zone et le caractère architectural de celle-ci", elle n'en donne pas les raisons, si ce n'est "le choix des matériaux" et la "bonne articulation avec le bâti existant", ce qu'avait vivement contesté le requérant dans sa réclamation;

Considérant que le projet litigieux se fonde sur l'article 112 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) qui énumère une série de conditions pour que la règle dite "du comblement" puisse trouver à s'appliquer; que, comme l'indique l'utilisation du verbe "peut" dans cette disposition, le principe du comblement demeure facultatif, même si toutes les conditions légales sont réunies; qu'en outre, en application de l'article 114 du CWATUP, la dérogation ne peut être accordée qu'à titre exceptionnel; que l'application de ces deux dispositions implique une restriction qui impose à l'autorité administrative non seulement un usage modéré de la dérogation, mais une motivation qui fasse apparaître, outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir dans l'espèce donnée au mécanisme de la dérogation; qu'une telle motivation fait défaut en l'espèce; que les différents éléments repris dans la note d'observations de la première partie adverse ne peuvent pallier l'insuffisance de motivation formelle;

Considérant que le moyen unique est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme du 13 août 2008, octroyé par le collège communal de Celles à Brice GOURDIN et Stéphanie GIBELLINI relatif à un bien sis à Celles-Escanaffles, Rejet de Rhosnes, cadastré section A, n° 1037 C D.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
vingt-neuf janvier deux mille huit par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

S. GUFFENS.