

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 193.413 du 19 mai 2009

A. 184.587/XIII-4640

En cause : **GINION** Géraldo,
ayant élu domicile chez
Me Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1330 Ottignies-Louvain-la-Neuve,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
Route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 juillet 2007 par Geraldo GINION, qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne du 4 juin 2007 refusant de lui délivrer un permis unique en vue de la régularisation de l'installation et de l'exploitation d'un centre de regroupement et de stockage temporaire de déchets inertes et non dangereux à Sombreffe - Tongrinne, rue Pichelin, 82A, au lieu-dit "Les Bancs", sur des terrains cadastrés 4^{ème} division, section B, n^{os} 125v et 125z;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier 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 le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 10 avril 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 mai 2009 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me V. PAUWELS, loco Me B. HAVET, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me P. CRABBE, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-F. CARTUYVELS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier 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 peuvent être résumés comme suit :

1. Le requérant introduit, le 15 septembre 2006, une demande de permis unique en vue de régulariser l'installation et l'exploitation d'un centre de regroupement et de stockage temporaire de déchets inertes et non dangereux (classe 2) à Sombreffe - Tongrinne, rue Pichelin, 82A, au lieu-dit "Les Bancs", sur des terrains cadastrés 4^{ème} division, section B, n^{os} 125v et 125z .

La demande de permis renseigne que l'activité à régulariser, qui existe depuis 2004, consiste en des installations de regroupement et de tri de déchets inertes et non dangereux, ainsi que des installations de stockage temporaire de ces déchets. Selon le requérant, ces terrains étaient occupés auparavant par un ferrailleur qui exerçait son activité depuis au moins 30 ans.

Les terrains litigieux se situent en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Namur, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986.

Au schéma de structure communal applicable, selon la commune de Sombreffe, depuis le 21 août 2006, la parcelle 125z est reprise en zone d'habitat

résidentiel en milieu rural et la parcelle 125v est reprise en zone dont l'urbanisation est déconseillée.

2. Les avis suivants sont donnés :

- l'office wallon des déchets, le 28 décembre 2006 : avis favorable conditionnel;
- la division de la nature et des forêts, le 5 janvier 2007 : avis favorable conditionnel;
- la division de l'eau, le 11 janvier 2007 : avis favorable.

3. Une enquête publique se déroule sur le territoire de la commune de Sombreffe du 28 décembre 2006 au 15 janvier 2007; elle donne lieu à une réclamation circonstanciée de voisins indiquant que lorsqu'ils ont acheté leur maison en 2003, les terrains litigieux étaient inoccupés.

4. Le 24 janvier 2007, le collège communal de Sombreffe émet un avis défavorable sur la demande au motif, notamment, que la parcelle 125v est sise, au schéma de structure communal, en zone dont l'urbanisation est déconseillée.

5. Le 16 février 2007, un rapport de synthèse et une proposition de décision sont rédigés conjointement par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué. Le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable aux motifs qu'"en conséquence de la réclamation et de la délibération (du collège communal), l'activité n'est pas compatible avec le voisinage" et que "le projet compromet la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles selon le prescrit de l'article 27 du CWATUP". Le fonctionnaire technique émet, quant à lui, un avis favorable conditionnel sur le projet.

6. Le 27 février 2007, le collège communal refuse le permis unique sollicité.

7. Le requérant introduit, le 23 mars 2007, un recours administratif devant le Gouvernement wallon.

8. Le 16 avril 2007, le fonctionnaire délégué remet un avis défavorable.

9. Le 10 mai 2007, le conseil de la partie requérante adresse un courrier au fonctionnaire technique et au fonctionnaire délégué contenant des remarques complémentaires au recours introduit.

10. Le 14 mai 2007, un rapport de synthèse et une proposition de décision sont rédigés par le fonctionnaire technique et le fonctionnaire délégué, qui proposent au ministre de rejeter le recours.

11. Par un arrêté du 4 juin 2007, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial rejette le recours et refuse de délivrer le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué motivé notamment comme suit :

" Considérant que les parcelles sur lesquelles se situe l'établissement à propos duquel une demande de permis unique a été introduite sont inscrites en zone d'habitat à caractère rural (article 27 du CWATUP) au plan de secteur de Namur, adopté par arrêté de l'exécutif régional wallon du 14 mai 1986;

Considérant que l'article 27 du CWATUP dispose que:

« La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles.

Les activités (d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie - Décret du 18 juillet 2002, art. 12), les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques (ou récréatifs - Décret du 18 juillet 2002, art. 12) 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».

Vu le schéma de structure communal de la Commune de SOMBREFFE, adopté en date du 21 août 2006;

Considérant qu'au schéma de structure communal, la parcelle 125 z est reprise en zone d'habitat résidentiel en milieu rural et la parcelle 125 v définie en zone dont l'urbanisation est déconseillée;

Considérant que dans la zone d'habitat résidentiel en milieu rural, il convient de confirmer le caractère résidentiel de cette zone et le non renouvellement des activités économiques qui y seraient existantes;

Considérant que dans la zone dont l'urbanisation est déconseillée, il s'agit de préserver le caractère paysager de la vallée de La Ligne, d'améliorer notamment la qualité du cadre de vie;

Considérant que l'autorité statuant sur une demande de permis unique est tenue de respecter les prescriptions des plans d'aménagement à valeur réglementaire en vigueur;

Considérant qu'en l'espèce, vérifier le respect de telles prescriptions revient à s'interroger sur la possibilité qu'un permis d'urbanisme soit délivré pour l'établissement considéré dans la zone dans laquelle sont inscrites les parcelles sur lesquelles il est établi;

Considérant que l'activité de stockage de déchets et de tri-recyclage de déchets, bien que de petites dimensions, peut être assimilée à une activité à caractère industriel; que celle-ci peut être autorisée en zone d'habitat à caractère rural, pour autant qu'elle

ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage;

Considérant que, selon l'autorité locale, une activité de gestion des déchets sur le terrain concerné est incompatible avec des objectifs d'aménagement et de protection de l'environnement tels que définis au schéma de structure communal;

Considérant toutefois que le schéma de structure communal ne vise pas spécifiquement ce genre d'activité pour autant que les moyens mis en œuvre la rende compatible avec le concept général de son environnement, but recherché par celui-ci;

Considérant que dans l'état actuel du dossier, il convient de confirmer la décision prise en première instance";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 170 et 171 de l'ancien Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUPa) ou subsidiairement de l'article 27 du nouveau CWATUP, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des dispositions du schéma de structure communal de Sombreffe, de la méprise de la partie adverse sur l'étendue de sa compétence, de l'excès de pouvoir ainsi que de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs; qu'il reproche à l'acte attaqué de ne pas respecter la règle selon laquelle, lorsqu'une demande de régularisation est introduite, l'autorité qui statue doit appliquer la réglementation en vigueur au moment où l'autorisation aurait dû être sollicitée et apprécier l'opportunité de délivrer l'autorisation en se fondant sur les critères utilisés au moment où l'autorisation aurait dû être sollicitée; qu'il fait valoir qu'il exploite l'établissement litigieux depuis 3 ans et qu'une exploitation similaire s'exerçait au même endroit depuis plus de 30 ans; qu'il observe que l'acte attaqué justifie le refus de permis en raison de l'absence de compatibilité du projet avec le voisinage (contrariété avec l'article 27 du CWATUP), et par le fait que le schéma de structure communal classe le bien pour partie en zone d'habitat résidentiel alors que ce schéma a été adopté le 21 août 2006, soit plus d'un an après le début de l'exploitation du requérant, mais également plusieurs dizaines d'années après le début de l'exploitation précédant celle du requérant, et alors que le nouveau CWATUP, dont il est fait application, est entré en vigueur pour sa première version le 1^{er} mars 1998, soit bien après le début de l'exploitation; qu'il estime qu'en outre, la partie adverse n'a pas apprécié la compatibilité du projet avec le voisinage au moment où l'autorisation aurait dû être sollicitée;

Considérant que la partie adverse estime que la jurisprudence traditionnelle du Conseil d'Etat, citée par le requérant, ne devrait s'appliquer que lorsqu'il ressort des

données de la cause que l'administration a tardé à réagir après qu'elle a eu connaissance de l'infraction, en sorte que la carence de l'autorité ne puisse préjudicier au bâtisseur; que, selon elle, dans le cas contraire, l'intérêt général, se traduisant, dans la matière considérée, par la notion de bon aménagement des lieux, devrait prévaloir sur celui du constructeur en situation irrégulière; qu'elle affirme qu'en l'espèce, le requérant n'apporte aucun élément qui permettrait de considérer que l'administration a tardé à réagir après avoir eu connaissance de l'infraction; qu'elle estime qu'il faut dès lors en revenir au principe selon lequel, lorsque la réglementation change entre le moment où le permis est demandé et celui où la décision est prise, celle-ci doit en principe être fondée sur la nouvelle réglementation ou celui selon lequel, lorsque la réglementation change entre le moment où les travaux sont réalisés et le moment où la décision est prise, celle-ci doit en principe être fondée sur la nouvelle réglementation; qu'elle fait valoir qu'en outre, la présente affaire concerne non pas une demande de permis d'urbanisme, mais une demande de permis unique et que, dès lors que le permis d'environnement est délivré pour une durée déterminée, la solution dégagée par la jurisprudence susvisée n'est pas transposable, car elle reviendrait dans bon nombre de cas à supprimer la durée limitée de validité du permis d'environnement voulue par le législateur; qu'elle ajoute que, même s'il ne fallait appliquer que les dispositions du CWATUPa, le requérant reste en défaut de démontrer qu'elles étaient différentes de celles qui sont en vigueur aujourd'hui et que l'autorité aurait dû délivrer le permis; que, dans son dernier mémoire, elle souligne que l'activité du demandeur n'a débuté qu'en 2005 et qu'elle nécessitait un permis d'urbanisme en manière telle que le refus pouvait se fonder sur l'article 27 du CWATUP et l'incompatibilité du projet avec le voisinage; qu'elle fait valoir qu'"en raison de la spécificité d'un projet mixte et de la conjonction des objectifs de protection de l'environnement et d'urbanisme, l'autorité statuant sur une demande de permis unique est tenue de respecter les prescriptions urbanistiques applicables" auxquelles renvoie l'article 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Considérant que l'arrêté attaqué ne rejette la demande de permis de régularisation que pour des motifs urbanistiques;

Considérant qu'en matière de régularisation de permis d'urbanisme, applicable donc aux permis uniques dans leur volet urbanistique, lorsque le changement de réglementation urbanistique, qui ne contient aucune disposition de droit transitoire ou d'ordre public, est intervenu après l'exécution de la construction litigieuse, l'appréciation de la possibilité d'octroyer le permis doit s'opérer au moment où celle-ci a été érigée; que l'octroi ou le refus de la régularisation doit être fondé sur l'appréciation des prescriptions réglementaires et de la conception du bon aménagement des lieux en

vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis; que, par ailleurs, dans le cas d'un permis unique, l'autorisation urbanistique est délivrée généralement sans limite de temps à l'inverse de l'autorisation environnementale;

Considérant, en l'espèce, que si une activité industrielle existait sur le site avant l'entrée en vigueur du nouveau CWATUP, il n'en reste pas moins que celle-ci, une activité de ferrailleur, était différente de l'activité pour laquelle un permis de régularisation est demandé, à savoir l'exploitation d'un centre de tri, regroupement et stockage de déchets inertes et non dangereux qui n'existe que depuis 2004; que, plus précisément, le dossier de la demande renseigne qu'il s'agit de la récupération de matières non métalliques recyclables et de dépôts de briquillons, terres, bois, plastiques et papiers cartons; qu'il s'agit de nouveaux types de dépôts soumis à permis d'urbanisme en vertu de l'article 84, 13°, a, du CWATUP; qu'il s'ensuit que l'article 27 du CWATUP est applicable; que, dès lors, en ce qu'il dénonce la violation des articles 170 et 171 du CWATUPa, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, par contre, que si la partie adverse applique à raison l'article 27 du CWATUP et expose les principes qui sous-tendent cette disposition, il reste que la motivation de l'acte attaqué laisse apparaître l'absence de tout examen in concreto notamment quant à la compatibilité avec le voisinage;

Considérant, par ailleurs, que le schéma de structure communal, applicable selon la commune depuis le 21 août 2006, et non déposé au dossier, est postérieur à l'infraction à régulariser; qu'il ne peut dès lors justifier le refus d'octroyer le permis de régularisation; que, par conséquent, en appréciant le bon aménagement des lieux en fonction d'un schéma de structure communal entré en vigueur après l'érection des constructions à régulariser, la partie adverse n'a pas motivé adéquatement en droit sa décision de refus;

Considérant que, dans cette mesure, le moyen est fondé;

Considérant que l'examen du second moyen de la requête, à le supposer fondé, ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne du 4 juin 2007 refusant de délivrer au requérant un permis unique en vue de la régularisation de l'installation et de l'exploitation d'un centre de regroupement et de stockage temporaire de déchets inertes et non dangereux à Sombreffe - Tongrinne, rue Pichelin, 82A, au lieu-dit "Les Bancs", sur des terrains cadastrés 4^{ème} division, section B, n^{os} 125v et 125z.

Article 2.

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

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

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

S. GUFFENS.