

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 214.317 du 30 juin 2011

A. 194.946/XIII-5441

En cause : 1. **DEJALLE** Robert,
 2. Madame **DEJALLE-THISSEN**,
 ayant tous deux élu domicile chez
 Me Pierre HENRY, avocat,
 rue du Palais 64
 4800 Verviers,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 décembre 2009 par Robert DEJALLE et son épouse Madame DEJALLE-THISSEN qui demandent l'annulation de l'arrêté du 28 octobre 2009 par lequel le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité refuse le permis d'urbanisme sollicité par eux pour "la régularisation et la transformation d'un entrepôt destiné à un entrepreneur" sur un bien sis à Aubel, Birven, 14, cadastré section C, n°100e;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, 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 la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire des parties requérantes;

Vu l'ordonnance du 13 mai 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 juin 2011 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me P. HENRY, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, 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 de la demande se présentent comme suit :

1. En 1988, Robert DEJALLE, entrepreneur en bâtiment, achète une ferme avec dépendances située à Aubel, Birven, n° 14.

A cette époque, il procède à la démolition d'anciennes étables et hangars et construit un entrepôt de plus ou moins 187 m² destiné à abriter et entreposer des matériaux et du matériel relatif à sa profession, sans avoir sollicité au préalable un permis d'urbanisme. La durée des travaux n'est pas autrement déterminée.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural linéaire sur 50 mètres de profondeur et en zone agricole pour le reste au plan de secteur de Verviers-Eupen adopté par arrêté royal du 23 janvier 1979. L'entrepôt s'étend pour l'essentiel dans la zone agricole.

2. Le 4 août 2004, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Aubel refuse le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur et Madame DEJALLE-THISSEN pour la régularisation de l'entrepôt. Cette décision se lit comme suit :

" [...]

Considérant que le projet n'est pas de nature à mettre en péril la destination de la zone à considérer à cet endroit;

Considérant que le volume s'inscrit dans un ensemble de constructions formant un petit noyau et qu'il ne s'agit pas d'une construction isolée dont l'impact paysager serait beaucoup plus important;

Considérant que les propriétaires des parcelles voisines concernées par le recul trop faible et par le non-respect du Code civil en matière de vues ont marqué leur accord écrit à ce sujet;

Considérant qu'à l'évidence les photos montrent une volumétrie peu conventionnelle et une variété de matériaux peu esthétiques, mais que les demandeurs sont prêts à consentir d'importants efforts pour remédier à cet état de fait, sans pour autant changer l'affectation de l'entrepôt pour entrepreneur;

Considérant que les dérogations sollicitées au règlement communal d'urbanisme permettent en réalité une bonne intégration du projet dans l'environnement existant;

Considérant que la motivation du Fonctionnaire Délégué n'est pas pertinente et que les justifications du refus de ce même Fonctionnaire délégué ne sont pas fondées au vu des différents éléments exposés ci-avant;

Constatant néanmoins l'impossibilité légale de délivrer le permis d'urbanisme".

3. Au moins d'août 2004, la police d'Aubel (zone de police "Pays de Herve") dresse à charge de Robert DEJALLE un pro justitia pour avoir, sans permis d'urbanisme préalable, procédé à des travaux de démolition d'anciennes étables et hangars pour les remplacer par un bâtiment en dur dont la destination principale est un entrepôt pour entrepreneur, sur un bien sis à Aubel, Birven, n° 14.

4. Robert DEJALLE exerce un recours au Gouvernement et, le 11 octobre 2004, la commission d'avis sur les recours émet à l'unanimité un avis favorable sur la demande de dérogation et de permis d'urbanisme de régularisation et suggère que les demandeurs soient contraints de mettre cet entrepôt en conformité avec les plans modifiés dans les meilleurs délais. Cet avis précise ce qui suit :

" [...]

Compte tenu de ce que la Commission constate que les plans modificatifs sur base desquels le Collège a émis un avis favorable permettent d'assurer une intégration harmonieuse du bâtiment dans le cadre bâti et non bâti alentour;

Compte tenu de ce que l'utilisation de deux matériaux de parement est habituelle dans le contexte bâti traditionnel; que la volumétrie du bâtiment avec sa toiture rehaussée au faîte trouve parfaitement sa place dans l'ensemble bâti qui clôtüre cette zone d'habitat à caractère rural;

Compte tenu de ce que la Commission estime que les déblais et remblais mis en oeuvre ne sont nullement excessifs et que le projet de par sa composition architecturale s'adapte de manière probante aux contraintes du relief naturel;

[...]".

5. Le 29 novembre 2004, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne refuse le permis d'urbanisme sollicité pour la régularisation de l'entrepôt.

6. Le 16 février 2009, Monsieur et Madame DEJALLE-THISSEN introduisent une demande de permis d'urbanisme de régularisation partielle d'un entrepôt sis à Aubel, rue Birven, n°14, cadastré section C, n° 100e.

La notice préalable des incidences sur l'environnement contient notamment ce qui suit :

" 2° PRESENTATION DU PROJET :

[...]

DEMANDE DE REGULARISATION PARTIELLE. L'immeuble construit comprend un sous-sol partiellement enterré et un rez-de-chaussée surmonté d'une toiture à deux versants de faible pente (12°). Construction traditionnelle avec châssis de réemploi et parements divers : façade principale en moellons, façade latérale droite en briques, façades latérale gauche et arrière en ardoises ton rose nuit (déteint).

Des modifications importantes seront apportées au bâtiment, à savoir :

[...]

5° EFFETS DU PROJET SUR L'ENVIRONNEMENT.

[...]

i/ Intégration au cadre bâti et non bâti [...]. Les modifications qui seront apportées au bâtiment existant (modification de la pente de toiture, couverture en tuiles de ton noir, uniformisation des parements : parement en briques sur trois façades, modification des dépassants existants et uniformisation des baies) assureront à celui-ci une intégration au cadre bâti existant".

7. Le 12 mars 2009, la commune délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande.

8. La demande, qui déroge aux prescriptions du plan de secteur et aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme (aire différenciée I - d'habitat rural : implantation et matériaux), donne lieu à une enquête publique organisée du 16 au 30 mars 2009. Elle suscite quatre lettres de réclamations.

9. Le 31 mars 2009, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de la mobilité dresse un récapitulatif historique des différents dossiers relatifs à cet immeuble et émet un avis défavorable par six voix contre cinq.

10. Le 2 avril 2009, le collège communal d'Aubel décide de réitérer son avis favorable pour autant que les actes et travaux proposés soient effectivement réalisés et que le bâtiment conserve définitivement son affectation actuelle d'entrepôt pour entrepreneur.

11. Le 6 avril 2009, la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement émet un avis favorable "seulement s'il existe une dérogation dans le CWATUP".

12. Le 20 mai 2009, le fonctionnaire délégué refuse la dérogation sollicitée.

13. Le 28 mai 2009, le collège communal d'Aubel refuse le permis d'urbanisme de régularisation. Cette décision est notamment motivée comme suit :

" Considérant que seul le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations;

Considérant que la motivation du Fonctionnaire délégué n'est pas pertinente et que les justifications du refus de ce même Fonctionnaire délégué ne sont pas fondées au vu des différents éléments exposés ci-avant;

Constatant néanmoins l'impossibilité légale de délivrer le permis d'urbanisme".

14. Le 2 juin 2009, Monsieur et Madame DEJALLE-THISSEN introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 11 juin 2009.

15. Le 15 juillet 2009, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable sur la demande, estimant que "[...] le bien à régulariser ainsi que les aménagements projetés forment un tout homogène faisant partie intégrante d'un ensemble bien articulé; que d'un point de vue architectural, la conception du projet dont recours est réfléchi et soignée".

16. Le 29 septembre 2009, les requérants adressent une lettre de rappel au Gouvernement wallon, réceptionnée le 1^{er} octobre 2009.

17. Le 28 octobre 2009, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué, rédigé notamment comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural sur 50 mètres de profondeur à partir de la voirie, le solde étant repris en zone agricole au plan de secteur de VERVIERS - EUPEN, adopté par Arrêté royal en date du 23 janvier 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

[...]

Considérant que la demande vise la régularisation d'un entrepôt destiné notamment à abriter et à entreposer des matériaux et du matériel d'un entrepreneur en bâtiment, ainsi que ses véhicules; que, par ailleurs, la présente demande vise également à régulariser la construction d'un petit volume secondaire accolé à cet entrepôt et accueillant une niche;

Considérant, en outre, que les demandeurs proposent les travaux de transformation suivants :

- le remplacement du bardage en ardoises des façades latérale gauche et arrière par un parement de briques identiques à celles utilisées pour le parement de la façade latérale droite;
- l'uniformisation des baies (baies à dominante verticale à linteau légèrement cintré et tous les châssis de même teinte - PVC brun ou méréanti), ainsi que la transformation d'une baie de fenêtre du rez-de-chaussée en baie de porte et implantation de trois châssis «Vélux» en toiture au niveau de la façade latérale droite;
- la modification de la pente de toiture (30° au lieu de 12° avec revêtement en tuiles de ton gris foncé);
- la suppression des 5 baies en façade latérale gauche (vers la propriété des Consorts HANSSEN);

Considérant l'Arrêté ministériel du 29 novembre 2004 refusant le permis d'urbanisme sollicité par les demandeurs pour la régularisation dudit entrepôt; que cette décision est motivée notamment comme suit :

« Considérant que [le] recours porte sur la régularisation d'un entrepôt destiné à abriter et à entreposer des matériaux et du matériel relatif à la profession du demandeur qui est entrepreneur en bâtiment;

(...)

Considérant que la jurisprudence du Conseil d'Etat précise notamment que lorsqu'il s'agit d'un permis de régularisation, "l'appréciation de la possibilité d'octroyer un tel permis doit, quand 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, s'opérer au moment où l'infraction a été commise; que l'octroi ou le refus de régularisation doit être fondé sur l'appréciation des prescriptions réglementaires et de la conception du bon aménagement en vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis (...)"

Considérant que dans le procès-verbal dressé le 18 août 2004, le demandeur affirme avoir démoli des anciennes étables pour les remplacer par un bâtiment en dur; que la C.C.A.T. ainsi que la commune confirment que le bâtiment litigieux a été érigé fin des années 1980;

Considérant dès lors, que, le Règlement communal d'urbanisme approuvé par Arrêté Ministériel du 28 février 1995, donc postérieurement à la construction litigieuse, n'est pas d'application; que seules les dispositions du plan de secteur relatives à la zone agricole de l'époque sont applicables;

Considérant que l'article 176 ancien du Code stipule que "Les zones agricoles sont destinées à l'agriculture au sens général du terme. Sauf dispositions particulières, les zones agricoles ne peuvent comporter que les constructions indispensables à l'exploitation, le logement des exploitants ainsi que les installations d'accueil pour autant qu'elles fassent partie intégrante d'une exploitation viable, ainsi que les entreprises para-agricoles. [...]";

Considérant que le hangar, présentant une superficie de +/- 187 m², est manifestement contraire aux dispositions de l'article 176 ancien énoncé ci-dessus; que l'activité du demandeur, entrepreneur en bâtiment, ne peut être

reprise comme une entreprise agricole ou para-agricole; que ce type d'exploitation n'a pas sa place en zone agricole;

Considérant que l'article 186 ancien du Code précise que "Sous réserve des procédures prévues art. 41 et 42 ainsi que des dispositions de l'art. 187, les bâtiments existants dont la destination ne correspond pas aux prescriptions du projet de plan ou du plan peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction, sous réserve que le volume bâti transformé, augmenté ou reconstruit s'intègre à l'environnement et reste conforme au caractère général de la zone";

Considérant que les bâtiments que le demandeur dit avoir démolis (sans qu'aucune preuve de leur existence ne soit versée au dossier) étaient, selon lui, des bâtiments de ferme (étables et hangars), donc conformes à la destination agricole; que, dès lors, l'article 186 ancien énoncé ci-dessus ne s'applique pas en l'espèce;

Considérant, de plus, qu'au vu d'un orthophotoplan [de] 1978, il n'y avait pas de bâtiment à l'arrière de l'habitation;

Considérant que l'article 188 ancien du Code stipule notamment que "sans préjudice de l'article 186 et de l'article 171, les règles ci-après sont d'application dans les zones autres que la zone d'habitat, à l'exclusion des zones industrielles, des zones d'extraction, des zones naturelles d'intérêt scientifique et des zones inondables :

1° à titre exceptionnel, peuvent être autorisés des lotissements et des constructions, pour autant que ceux-ci ne portent pas atteinte au bon aménagement local et ne mettent pas en péril la destination de la zone, et qu'à la date d'entrée en vigueur du plan ou du projet de plan de secteur, le terrain soit situé à l'intérieur d'un groupe d'habitations et du même côté, d'une voie publique, autre qu'un chemin de terre, et suffisamment équipée, compte tenu de la situation des lieux";

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'appliquer cette disposition dérogatoire; que le bâtiment réalisé ne s'intègre pas correctement à son environnement bâti et non bâti, et porte ainsi atteinte au bon aménagement local;

Considérant, en effet, que le hangar a nécessité des remblais et déblais importants (rampe d'accès au garage, zone de manoeuvre empierrée) et ce, en limite de propriété;

Considérant, en outre, que la diversité des matériaux utilisés (pierres, briques, ardoises, tuiles) ainsi que la forme des baies engendrent une construction très hétérogène et mal adaptée à la typologie rurale existante; que de toute évidence, ce bâtiment est de nature à perturber le bon aménagement des lieux (...))»;

Considérant que l'article 155, § 6 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, tel qu'applicable à la présente demande, précise notamment que :

« Lorsque les actes et travaux exécutés ou maintenus en infraction sont susceptibles de recevoir le permis d'urbanisme requis, sur la base soit de la réglementation en vigueur lors de l'accomplissement des actes et travaux, soit de la réglementation en vigueur au moment du dépôt de la demande, le cas échéant en application des articles 110 à 113 ou 127, § 3, et eu égard à la destination générale de la zone ou de son caractère architectural, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué propose, de commun accord avec le collège communal, une transaction au contrevenant»;

Considérant que, si on examine la demande de régularisation de l'entrepôt sur base de la législation en vigueur au moment de sa construction, il convient de se rallier à la motivation développée par le précédent Arrêté ministériel reproduite ci-avant; que l'on peut y ajouter que l'ancien article 188, 1^o n'avait pas pour finalité de permettre de «déborder» à l'arrière d'une zone constructible dans une zone non constructible mais de permettre le «remplissage» de noyaux bâtis existant dans une zone non constructible; que la voirie longe la zone d'habitat à caractère rural et que de ce fait la zone agricole n'en est pas riveraine; que la présente demande n'apporte aucun élément nouveau réfutant cette argumentation; que l'entrepôt tel que réalisé ne pouvait être régularisé à l'époque de sa construction;

Considérant, par ailleurs, que, si l'on examine la régularisation de cet entrepôt sur base de la réglementation en vigueur au moment du dépôt de la présente demande, il convient de constater que l'entrepôt déroge à la destination de la zone agricole telle que définie par l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine; que les demandeurs ne démontrent pas que cette construction puisse bénéficier de l'article 111 du Code; qu'enfin, la demande ne rencontre pas les conditions d'application de l'article 112 du Code;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par Arrêté ministériel en date du 28 février 1995 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1^{er}, du Code; que le bien est situé en aire différenciée I, aire d'habitat rural, audit règlement; qu'en l'espèce, ce règlement ne s'applique que pour les transformations sollicitées dans le cadre de la présente demande;

Considérant que, compte tenu de l'impossibilité de régulariser l'entrepôt tel que réalisé sur base du dossier présenté, il est vain de confronter les transformations de cette construction aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme;

Considérant que la décision du Fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le Collège communal est défavorable;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant: application de l'article 330, 11^o du Code;

[...]

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

- Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement, Direction du Développement rural (Bâtiment implanté pour partie en zone agricole au plan de secteur); que son avis daté du 6 avril 2009 est favorable «seulement s'il existe une dérogation dans le C.W.A.T.U.P.»;
- Commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (Consultation sollicitée par le Collège communal); que son avis daté du 31 mars 2009 est défavorable;

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

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur et Madame DEJALLE-THISSEN est refusé.

[...]"

18. Le 29 octobre 2009, cette décision est notifiée aux requérants;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation du principe général de droit de la motivation matérielle et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et notamment de ses articles 2 et 3, de la violation du principe général de bonne administration, du principe général de bon aménagement des lieux, du principe de légitime confiance des administrés et de l'excès de pouvoir; qu'ils estiment que la motivation de l'acte ne laisse transparaître à aucun moment les raisons pour lesquelles l'autorité administrative a décidé de s'écarter de plusieurs avis favorables et amplement motivés, et notamment des avis favorables de la commission d'avis sur les recours et de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement, de sorte que la motivation de l'acte n'est ni adéquate, ni suffisante;

Considérant que la partie adverse répond que le ministre n'était nullement tenu de répondre précisément aux avis favorables de la commission d'avis sur les recours et de la direction générale de l'agriculture dès lors qu'il énonce dans l'acte les raisons déduites du bon aménagement des lieux pour lesquelles il estime que le permis d'urbanisme doit être refusé en l'espèce; qu'elle expose que l'acte attaqué énonce les motifs qui justifient le refus de permis d'urbanisme et se rallie pour l'essentiel à l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004, la situation n'ayant absolument pas changé depuis cette date; qu'elle observe que cette motivation est complétée par les motifs propres et neufs que fait valoir le ministre avant de conclure à l'impossibilité de régulariser l'entrepôt tel qu'il a été réalisé sur la base du dossier tel qu'il a été présenté; qu'elle ajoute que le ministre répond indirectement aux avis favorables de la commission d'avis et de la direction générale de l'agriculture dès lors qu'il donne les raisons déduites du bon aménagement des lieux qui s'opposent à la délivrance du permis d'urbanisme jugeant, contrairement à la commission d'avis, que le bâtiment ne s'intègre pas au bâti environnant et précisant, en réponse à la direction générale de l'agriculture, qu'il n'existe pas de dérogation possible dans le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP);

Considérant que les requérants répliquent que, contrairement à ses affirmations, le ministre ne s'est pas exprimé quant à l'intégration du bâtiment faisant l'objet de la demande de régularisation au bâti environnant; qu'ils concèdent que le ministre a visé l'avis motivé de la commission d'avis sur les recours, mais maintiennent qu'il n'y a pas répondu alors que cette commission, après avoir constaté que l'article 188 ancien du CWATUP pouvait s'appliquer en l'espèce, a

estimé eu égard au reportage photographique, que le projet s'intégrait bien du point de vue de sa volumétrie et de son gabarit au contexte bâti local;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de la violation du CWATUP, et plus particulièrement de son ancien article 188, de l'illégalité quant aux motifs de droit et plus précisément de l'erreur de droit, de la violation du principe général de bonne administration, du principe de légitime confiance des administrés et de l'excès de pouvoir, en ce que le ministre estime que l'ancien article 188, 1°, n'avait pas pour finalité de permettre de "déborder" à l'arrière d'une zone constructible mais permettait le "remplissage" de noyaux bâtis existant dans une zone non constructible, de sorte qu'il décide que l'entrepôt qui fait l'objet de la demande de permis d'urbanisme ne peut être régularisé sur base de cet article, alors que l'article 188 applicable à l'époque où l'entrepôt à régulariser a été construit prévoyait clairement que des constructions pouvaient être autorisées en zone agricole, en respectant toutefois l'ensemble des conditions reprises dans le libellé de cette disposition; qu'ils concluent que l'autorité administrative s'est fondée sur une mauvaise interprétation de l'article 188 ancien du CWATUP pour décider que l'entrepôt faisant l'objet de la demande de permis d'urbanisme ne pouvait être régularisé;

Considérant que la partie adverse répond que le ministre a rappelé sans équivoque dans l'acte litigieux la finalité de l'article 188, 1°, ancien, du CWATUP qui était de permettre le remplissage des noyaux bâtis existant dans une zone non constructible; qu'elle observe que la voirie longe la zone d'habitat à caractère rural, que, par conséquent, la zone agricole n'en est pas riveraine et qu'il s'ensuit que l'entrepôt ne pouvait pas être régularisé à l'époque de sa construction en application de l'article 188, 1°, ancien du CWATUP; qu'elle relève aussi que le ministre a repris à son compte les motifs de l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004 selon lesquels il n'y a pas lieu d'appliquer ces dispositions dérogatoires dans la mesure où le bâtiment réalisé ne s'intègre pas correctement à son environnement bâti et non bâti et porte ainsi atteinte au bon aménagement local, ce que confirme le reportage photographique versé au dossier administratif; qu'elle note encore que le ministre a relevé que le hangar a nécessité des remblais et des déblais importants pour la rampe d'accès au garage et la zone de manœuvre empierrée et ce, en limite de propriété et que la diversité des matériaux utilisés (pierres, briques, ardoises et tuiles), ainsi que la forme des baies, engendrent une construction très hétérogène et mal adaptée à la typologie rurale existante et qu'il a pu conclure que ce bâtiment est, de toute évidence, de nature à perturber le bon aménagement des lieux;

Considérant que les requérants répliquent, se référant à cet égard au troisième moyen de la requête, qu'il était impossible au ministre de se référer à l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004 pour juger de l'intégration du bâtiment à son environnement bâti et non bâti étant donné que la demande de permis à la base de cet arrêté divergeait fondamentalement de la nouvelle demande à la base de l'acte attaqué;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe général de bonne administration, du principe de légitime confiance des administrés et de l'excès de pouvoir, en ce que le ministre procède à l'examen de la demande de régularisation de l'entrepôt sur la base de la législation en vigueur au moment de sa construction et se rallie à la motivation de l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004, alors que cette motivation par référence est inopportune puisque la demande de permis d'urbanisme à la base dudit arrêté était différente de celle qui est à la base de l'acte attaqué dans la présente procédure; qu'ils font valoir que le ministre ne pouvait se rallier purement et simplement à l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004 et devait analyser minutieusement l'intégration de l'entrepôt faisant l'objet de la demande de permis au bon aménagement local; qu'ils ajoutent que l'autorité administrative a commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant, contrairement à la commission d'avis sur les recours, que l'entrepôt ne s'intégrait pas au contexte bâti et non bâti et portait atteinte au bon aménagement local; qu'ils jugent, au contraire, en s'appuyant sur le dossier photographique et sur la demande de permis d'urbanisme déposée, qu'il y a lieu de constater que l'entrepôt, en comprenant les aménagements sollicités, s'intègre bien au contexte bâti et non bâti et ne porte nullement atteinte au bon aménagement local;

Considérant que la partie adverse répond que le ministre ne se contente pas de se rallier purement et simplement à l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004 pour refuser le permis d'urbanisme, mais procède à un examen propre et concret des circonstances de la cause et développe une motivation particulière au cas d'espèce pour analyser minutieusement l'intégration de l'entrepôt faisant l'objet de la demande de permis au bon aménagement local; qu'elle note que le ministre n'a pas ignoré que les demandeurs proposent des travaux de transformation et qu'il en a fait l'énumération dans l'acte attaqué; qu'elle remarque que le ministre a estimé qu'il était vain de confronter les transformations de la construction aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme puisqu'il était impossible de régulariser l'entrepôt; qu'elle ne voit aucune erreur manifeste d'appréciation dans la considération relative au défaut d'intégration du bâtiment au contexte bâti et non

bâti et à l'atteinte portée au bon aménagement local; qu'à son sens, suivre cette thèse revient à substituer une appréciation à celle de l'autorité administrative alors qu'il est établi à l'aide des pièces du dossier administratif que l'entrepôt ne s'intègre pas au contexte bâti et non bâti et porte sérieusement atteinte au bon aménagement local; qu'elle conclut que ce n'est pas parce que la commission d'avis a estimé le contraire que le ministre commet une erreur manifeste d'appréciation dès lors qu'il explique sérieusement que le projet ne s'intègre pas au contexte bâti et non bâti;

Considérant que les requérants répliquent qu'il est inexact d'affirmer que le ministre aurait analysé l'intégration du bâtiment faisant l'objet de la demande de régularisation au bon aménagement local puisqu'il se contente uniquement de se référer à l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants estiment que l'objet de la demande était différent de celui de la première demande et que le ministre ne pouvait se rallier purement et simplement à l'arrêté du 29 novembre 2004 et devait examiner de manière détaillée l'intégration de l'entrepôt au bon aménagement local; qu'ils critiquent aussi l'interprétation donnée à l'article 188; qu'ils jugent que le ministre ajoute à la loi en exigeant que la construction soit riveraine de la voirie publique; qu'ils précisent, quant au grief pris de la violation du principe de légitime confiance, qu'ils devaient pouvoir se fier à la situation établie par le premier arrêté, que, dans la nouvelle demande, ils avaient le projet de modifier l'entrepôt pour favoriser son intégration, que les deux demandes étaient divergentes sur ce point et qu'il n'est pas admissible que le ministre se réfère ainsi au précédent arrêté;

Considérant qu'il y a lieu d'examiner ensemble les trois moyens de la requête;

Considérant que l'article 176 ancien du CWATUP destinait les zones agricoles à l'agriculture au sens général du terme et n'y admettait que les constructions indispensables à l'exploitation, le logement des exploitants ainsi que les installations d'accueil pour autant qu'elles fassent partie intégrante d'une exploitation viable, ainsi que les entreprises para-agricoles;

Considérant que l'article 188 ancien du CWATUP disposait comme suit :

" Sans préjudice de l'article 186 et de l'article 171, les règles ci-après sont d'application dans les zones autres que les zones d'habitat, à l'exclusion des zones industrielles, des zones d'extraction, des zones naturelles d'intérêt scientifique et des zones inondables :

1° à titre exceptionnel, peuvent être autorisés des lotissements et des constructions, pour autant que ceux-ci ne portent pas atteinte au bon aménagement local et ne mettent pas en péril la destination de la zone, et qu'à la date d'entrée en vigueur du plan ou du projet de plan de secteur, le terrain soit situé à l'intérieur d'un groupe d'habitations et du même côté d'une voie publique, autre qu'un chemin de terre, et suffisamment équipée, compte tenu de la situation des lieux.

Cette faculté ne s'étend toutefois pas aux terrains situés à front de voies publiques divisées en quatre bandes de circulation au moins, exception faite soit pour un service public, soit pour l'établissement d'installations ou de constructions en rapport avec le service des usagers; dans ce cas, le logement de l'exploitant peut être autorisé";

Considérant que l'article 112 du CWATUP dispose comme suit :

" A l'exclusion des zones naturelles, des zones de parc et des périmètres de point de vue remarquable, un permis d'urbanisme peut être octroyé dans une zone du plan de secteur qui n'est pas compatible avec l'objet de la demande pour autant que :

1° le terrain soit situé entre deux habitations construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et distantes l'une de l'autre de 100 mètres maximum;

2° ce terrain et ces habitations soient situés à front de voirie et du même côté d'une voie publique suffisamment équipée en eau, électricité et égouttage, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux;

3° les constructions, transformations, agrandissements ou reconstructions s'intègrent au site bâti ou non bâti et ne compromettent pas l'aménagement de la zone.

Toutefois, aucun permis ne peut être délivré pour des terrains situés à front de voies publiques divisées en quatre bandes de circulation au moins";

Considérant que, dans son avis du 6 avril 2009, la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement précise qu'elle émet "[...] un avis favorable seulement s'il existe une dérogation dans le CWATUP";

Considérant que, dans son avis du 15 juillet 2009, la commission d'avis sur les recours estime comme suit que l'article 188 peut s'appliquer en zone agricole et que les conditions de son application sont réunies :

" [...]

Compte tenu de ce que la Commission constate que l'article 188 ancien du CWATUP peut s'appliquer à la zone agricole dans la mesure où elle ne figure pas dans les exclusions énoncées par ledit article; que la Commission constate sur la base de l'orthophotoplan et plan cadastral que la construction à régulariser est implantée en liaison directe avec d'autres bâtiments du même côté de la voirie; qu'elle estime, au regard du reportage photographique, que le projet s'intègre bien du point de vue de sa volumétrie et de son gabarit au contexte bâti local; que le hangar à régulariser s'implante en effet entre un volume principal qui présente

une typologie similaire et des hangars agricoles; que le bâtiment ainsi que la rampe de garage suivent sensiblement le relief naturel du terrain; que dès lors, la construction peut être admise en zone agricole;
[...]

Compte tenu de ce que, in fine, la Commission considère que le bien à régulariser ainsi que les aménagements projetés forment un tout homogène faisant partie intégrante d'un ensemble bien articulé; que d'un point de vue architectural, la conception du projet dont recours est réfléchi et soignée";

Considérant que l'auteur de l'acte attaqué estime, pour sa part, que si l'on examine la demande de régularisation de l'entrepôt sur la base de la législation en vigueur au moment de sa construction, il convient de se rallier à la motivation de l'arrêté ministériel du 29 novembre 2004 qui décide qu'il n'y a pas lieu d'appliquer l'article 188 ancien du CWATUP au motif que le bâtiment réalisé ne s'intègre pas correctement à son environnement bâti et non bâti, et porte ainsi atteinte au bon aménagement local; que le ministre "ajoute", dans l'acte attaqué, que cette disposition n'avait pas pour finalité de permettre de "déborder" à l'arrière d'une zone constructible mais de permettre le "remplissage" de noyaux bâtis existant dans une zone non constructible, que, en l'espèce, la voirie longe la zone d'habitat à caractère rural, que de ce fait la zone agricole n'en est pas riveraine et que l'entrepôt tel que réalisé ne pouvait donc pas être régularisé à l'époque de sa construction;

Considérant que la parcelle litigieuse est située en zone d'habitat à caractère rural linéaire sur 50 mètres de profondeur et en zone agricole pour le reste au plan de secteur de Verviers-Eupen adopté par arrêté royal du 23 janvier 1979; que la partie de la parcelle reprise en zone d'habitat à caractère rural est déjà bâtie; que l'entrepôt à régulariser est situé en fond de parcelle, à cheval sur la zone d'habitat à caractère rural et sur la zone agricole; qu'il est situé en majeure partie dans cette dernière zone;

Considérant que l'article 188 ancien du CWATUP énonce les conditions permettant de déroger à l'affectation réglée au plan de secteur pour le comblement de certains espaces non bâtis entre deux habitations existantes; que l'auteur de l'acte attaqué refuse d'appliquer l'article 188 à la demande de régularisation; que le premier motif de la décision est l'atteinte au bon aménagement local; que le ministre se rallie sur le point à la motivation du précédent arrêté ministériel; que le second motif tient à la finalité de la disposition; que le ministre estime que celle-ci n'a pas pour finalité de permettre de déborder à l'arrière d'une zone constructible dans une zone non constructible; qu'il y voit une raison de refuser de l'appliquer dans la zone agricole non riveraine de la voirie;

Considérant que, dans le second motif de la décision, le ministre se fonde sur la finalité de la disposition et estime que le législateur a exclu l'application de l'article 188, 1°, ancien, du CWATUP en zone arrière non riveraine de la voirie; qu'il donne ainsi de cette disposition une interprétation exacte;

Considérant qu'en estimant que l'ancien article 188, 1°, du CWATUP n'avait pas pour finalité de permettre de "déborder" à l'arrière d'une zone constructible mais qu'il permettrait seulement le "remplissage" de noyaux bâtis existant dans une zone non constructible, qu'en observant ensuite que la voirie longe la zone d'habitat à caractère rural, que de ce fait la zone agricole n'en est pas riveraine et que l'entrepôt tel que réalisé ne pouvait pas être régularisé à l'époque de sa construction, la partie adverse expose la raison pour laquelle elle s'écarte de l'avis de la commission d'avis sur les recours en ce que celle-ci estime que l'article 188 ancien du CWATUP peut s'appliquer à la zone agricole dans la mesure où cette zone ne figure pas dans les exclusions énoncées par ledit article; qu'en estimant qu'une dérogation au zonage ne peut être envisagée en l'espèce, ni sur la base de l'article 188, 1°, ancien, du CWATUP, ni sur la base des articles 111 et 112 du CWATUP, le ministre ne s'écarte pas de la position de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement qui était favorable au projet "seulement s'il existe une dérogation dans le CWATUP"; qu'il procure à l'acte attaqué une motivation claire, complète, précise et adéquate;

Considérant que l'article 188 ancien du CWATUP ne permettant pas de déroger en l'espèce au zonage et dès lors que les requérants ne contestent pas que les conditions de mises en œuvre des articles 111 et 112 du CWATUP ne sont pas rencontrées, le fait que le bâtiment litigieux soit, à l'estime des requérants, compatible avec le bon aménagement local et qu'il ne mette pas en péril la destination de la zone, n'est pas de nature à rendre moins déterminante la constatation que l'entrepôt litigieux ne pouvait pas être régularisé, ni à l'époque de sa construction, ni au jour de l'acte attaqué; que pour trancher la contestation limitée à la légalité du refus de régularisation sur la base de l'article 188 dont le caractère inapplicable est reconnu, il est sans intérêt d'examiner si les travaux de transformations envisagés permettent l'intégration du bâtiment à l'environnement bâti et non bâti et si une éventuelle erreur d'appréciation a été commise par la partie adverse quant à l'intégration du bâtiment au bâti et non bâti existant;

Considérant qu'en décidant, en 2004, que la demande ne pouvait bénéficier d'une dérogation fondée sur l'article 188, 1°, ancien, du CWATUP, pour la raison que le projet portait atteinte au bon aménagement local, le ministre n'a pas nécessairement conclu que cet article était applicable sous la réserve de cette condition d'intégration; qu'il exprime seulement que la dérogation n'est pas possible

sur la base de cette disposition en donnant une justification; qu'en tirant de ce refus ainsi motivé que le ministre estimait que l'article 188, 1°, ancien, du CWATUP était en principe applicable, les requérants sollicitent cet acte au-delà de son contenu; qu'en outre, le principe de confiance légitime ne peut prévaloir sur la loi; que la disposition de l'article 188, 1°, ancien, du CWATUP étant inapplicable, il n'est pas possible de fonder dans le principe de légitime confiance un motif de faire application de celle-ci;

Considérant que les premier, deuxième et troisième moyens de la requête ne sont pas fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont à la charge des requérants à concurrence de 175 euros chacun.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente juin deux mille onze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.