

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.465 du 24 novembre 2011

A. 186.294/XIII-4821

En cause : **FISSE Sébastien**,
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

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 14 décembre 2007 par Sébastien FISSE qui demande l'annulation de l'arrêté du 16 octobre 2007 par lequel le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial refuse au requérant le permis unique pour la "transformation d'un garage, l'exploitation d'une salle de réception et l'aménagement des parkings", sur un bien sis rue de Jausselette 40 à Perwez;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DONNAY, 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 de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 2 septembre 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 novembre 2011 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Julien BOUILLARD, loco Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Bénédicte HENDRICKX, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-Fr. CARTUYVELS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, auditeur;

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

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

1. Le 26 février 2007, Sébastien FISSE introduit une demande de permis unique ayant pour objet la transformation d'une grange, l'exploitation d'une salle de réception et l'aménagement de parkings sur un bien sis rue de Jausselette 40 à Perwez, et cadastré 1^{ère} division, section D, n° 181d.

Ce bien figure en zone agricole au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez du 28 mars 1979.

2. Par un courrier portant la date du 21 mars 2007, le fonctionnaire technique estime que cette demande est complète et recevable; qu'en outre, elle ne nécessite pas la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement.

3. Une enquête publique se tient du 26 mars au 10 avril 2007. Elle suscite le dépôt de 16 lettres de réclamation.

4. En cours de procédure, des avis sont émis par plusieurs instances. Ainsi en est-il du service incendie (avis favorable conditionnel), de la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) (avis défavorable), ainsi que de la Commission royale des monuments, sites et fouilles (avis défavorable).

5. Par une délibération du 18 avril 2007, le collège communal de Perwez émet sur le projet un avis défavorable.

6. Le 16 mai 2007, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable conditionnel.

7. Par un courrier portant la date du 24 mai 2007, les fonctionnaires délégué et technique informent le demandeur de permis qu'en application de l'article 92, § 5, du décret wallon du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le délai de transmission du rapport de synthèse est prolongé de 30 jours.

8. Le 28 juin 2007, les fonctionnaires délégué et technique rédigent un rapport de synthèse dans lequel ils proposent à l'autorité compétente d'octroyer le permis sollicité.

9. Par une délibération du 11 juillet 2007, le collège communal refuse de délivrer le permis unique.

10. Par un pli recommandé à la poste et réceptionné le 6 août 2007, le demandeur de permis forme, à l'encontre de cette décision, un recours devant le Gouvernement wallon.

11. Le 21 septembre 2007, la Direction des recours et du contentieux de la D.G.A.T.L.P. émet un avis défavorable sur le projet.

12. Le 25 septembre 2007, les fonctionnaires délégué et technique rédigent un rapport de synthèse sur recours, lequel conclut à la confirmation de la décision.

13. Le 16 octobre 2007, le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial décide de "confirmer" la décision du 11 juillet 2007 du collège communal de Perwez, refusant à Sébastien FISSE un permis unique visant la transformation d'une grange, l'exploitation d'une salle de réception et l'aménagement des parkings rue de Jausselette 40 à Perwez et, partant, de refuser l'autorisation sollicitée. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est notamment libellé de la façon suivante :

" [...]

Considérant que la demande vise la transformation et l'exploitation d'une ancienne grange en salle de réception (d'une contenance de 350 personnes), l'aménagement d'une salle traiteur, d'une terrasse, l'aménagement de parkings extérieurs (d'une capacité de $\pm$ 138 places) et l'installation d'une station d'épuration individuelle (18 EH) avec rejet dans le "Ry de Jausselette";

[...]

Considérant que le bien est repris en zone agricole au plan de secteur de WAVRE-JODOIGNE-PERWEZ approuvé par arrêté royal du 28 mars 1979;

[...]

Considérant qu'il apparaît que les transformations et aménagements intérieurs ainsi que le parking sont déjà, en grande partie, réalisés; qu'il s'agit dès lors d'un point de vue urbanistique d'une régularisation pour des travaux réalisés en infraction; qu'il y a lieu de regretter vivement la politique du fait accompli;

Considérant que l'article 35 du CWATUP relatif à la zone agricole stipule que :

« La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

Les refuges de pêche et les petits abris pour animaux y sont admis pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, à la pisciculture, aux refuges de pêche et aux activités récréatives de plein air ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent»;

Considérant qu'il ne s'agit pas de constructions indispensables à une exploitation agricole; que le projet n'est dès lors pas conforme à la destination générale de la zone telle que définie par le plan de secteur;

Considérant que l'article 111 du même Code stipule que : «Les constructions, les installations ou les bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction (...).

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

Considérant que cette ancienne ferme n'a plus de vocation agricole; que les bâtiments sont intéressants d'un point de vue architectural et patrimonial et méritent donc d'être réhabilités; qu'il est dès lors judicieux de réaménager la grange en lui donnant une nouvelle affectation;

Considérant néanmoins que la réaffectation proposée en salle de réception nécessite l'aménagement d'une importante zone de stationnement extérieure; que cette aire de parcage nouvelle prend place à l'extérieur de l'ancienne ferme sur des terres à usage de prairie et situées en zone agricole au plan de secteur;

Considérant que cet aménagement extérieur ne constitue pas la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction, de constructions ou d'installations existantes avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisées;

Considérant dès lors qu'aucun processus dérogatoire n'est applicable à cette partie du projet; que la réaffectation de la grange en salle de réception ne peut se

concevoir sans aire de stationnement de capacité suffisante; que la réaffectation proposée n'est dès lors pas pertinente et ne peut être autorisée;

Considérant enfin que le projet n'est pas conforme au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité par les personnes à mobilité réduite;

Considérant, en conclusion, qu'il y a lieu de refuser le permis unique sollicité";

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 111 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), du principe de bonne administration "en raison du défaut de motivation interne adéquate" ainsi que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'en une première branche, il critique le motif de l'acte entrepris qui conclut que le mécanisme dérogatoire prévu à l'article 111 du CWATUP ne trouve pas à s'appliquer au parking extérieur à l'ancienne ferme; qu'il estime, à l'inverse de l'auteur de la décision litigieuse, que ce parking extérieur, "qui jouxte ou prolonge la cour intérieure et ses accès", constitue bien un agrandissement de ces constructions intérieures, en manière telle que cette disposition est applicable au projet litigieux; qu'il soutient que l'article 111 du CWATUP n'impose nullement que l'agrandissement d'un ouvrage soit réalisé dans les mêmes matériaux que ceux de l'ouvrage agrandi et qu'une cour aménagée peut être agrandie à l'extérieur du périmètre initial "dès l'instant où cet agrandissement jouxte et est directement en contact avec l'aménagement intérieur";

Considérant qu'en une seconde branche, le requérant fait valoir qu'une aire de stationnement est l'accessoire indispensable à la transformation d'une grange en salle de réception et que, en l'espèce, refuser de la considérer comme tel "conduit à rendre inopérante et sans effet utile la disposition permettant d'autoriser la transformation et l'agrandissement d'un bâtiment, nécessitant à l'heure actuelle, la desserte par un parking";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du moyen en ce que, par ce moyen unique, le requérant critique un seul des deux motifs du refus ministériel, le second motif non critiqué tenant à l'absence de conformité au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité par les personnes à mobilité réduite;

Considérant qu'en réplique, le requérant soutient qu'il résulte clairement de la lecture de l'acte que le motif essentiel, sinon exclusif, du refus est précisément l'inapplicabilité de l'article 111 du CWATUP en manière telle qu'il présente bel et bien un intérêt suffisant au moyen; qu'il n'aperçoit pas, s'agissant de la première branche, "pourquoi un parking extérieur en dolomie qui est incontestablement attenant à une cour intérieure pavée, sur une contiguïté de 3,50 mètres, ne pourrait

pas être l'agrandissement, non d'un bâtiment, mais de cette construction intérieure [dès lors que] ce parking a bien pour fonction de rendre plus grande une surface pavée intérieure"; que, s'agissant de la seconde branche, il insiste sur le fait que le parking est bien un accessoire indispensable, au sens fonctionnel du concept, d'une salle de réception, même si, sur le plan matériel de la superficie, il occupe un espace sensiblement plus grand que celle-ci; qu'il fait enfin valoir que "l'ensemble bâtiment-salle de réception et l'espace cour intérieure est sensiblement équivalent, en superficie, au parking extérieur aménagée en extension";

Considérant, quant à l'exception tirée du défaut d'intérêt au moyen, que le refus ministériel est fondé sur l'absence de dérogation possible au plan de secteur, le projet ne satisfaisant pas à l'article 111 du CWATUP, et à la non-conformité du projet au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité par les personnes à mobilité réduite; que, si les deux motifs sont, chacun, déterminants, l'accueil de la critique du premier ne permet pas la réfection de l'acte alors que l'accueil de la critique du second motif permettrait la réfection de l'acte moyennant de nouveaux plans; qu'il s'ensuit que le requérant a un intérêt suffisant au moyen unique qui porte sur un motif plus radical du refus attaqué; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant quant aux deux branches du moyen, que tel qu'il était alors applicable, l'article 111, alinéa 1^{er}, du CWATUP disposait comme suit : "Les constructions, les installations ou les bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction";

Considérant que la notion d'agrandissement, non définie par le CWATUP, doit se comprendre dans son sens usuel, à savoir l'action de rendre plus grande la construction, le terme de "construction" étant celui qui est utilisé à l'article 111 précité; qu'il s'ensuit que l'agrandissement peut porter sur une partie de la construction ainsi modifiée mais ayant un objet différent de la construction existant initialement tout en conservant un lien avec celle-ci, à la condition que la construction agrandie s'intègre au site bâti ou non bâti;

Considérant que, compte tenu des termes de l'article 111 du CWATUP et des circonstances factuelles de la cause, la question à trancher consiste à savoir si le parking en dolomie jouxtant les constructions de l'ancienne ferme peut relever de la notion d'agrandissement de celles-ci au sens de cette disposition;

Considérant qu'en l'espèce, le parking en dolomie réalisé par la partie requérante dont elle demande la régularisation a pu, sans excès de pouvoir, être

considéré comme ne relevant pas de la catégorie des agrandissements visés à l'article 111 du CWATUP; que le fait que le parking situé hors de la ferme n'est relié à la cour pavée de la ferme en carré que sur 3,50 mètres permet de ne pas qualifier le parking extérieur d'agrandissement d'une construction existante dès lors que celui-ci se situe clairement en dehors du périmètre bien délimité du bâti existant et que le lien qu'il présente avec la construction qu'il est censé agrandir, à savoir la cour intérieure, est particulièrement ténu;

Considérant qu'il s'ensuit que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses deux branches,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-quatre novembre deux mille onze par :

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

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.