

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.466 du 24 novembre 2011

A. 190.116/XIII-5127

En cause : **BERTOUIL** Didier,
ayant élu domicile chez
Me Gérard HERMANS, avocat,
place du Pilon 17
7191 Ecaussinnes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 octobre 2008 par Didier BERTOUIL qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 28 août 2008 lui refusant un permis d'urbanisme en vue de régulariser la pose d'une clôture composée de poteaux et dalles de béton architectonique de teinte rouge-brun en fond de jardin du bien appartenant au requérant sis rue Camille Toussaint, 127 à Havré, cadastré section A, n° 245h;

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 le dernier mémoire 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 Gérard HERMANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant 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 éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 17 octobre 2007, Didier BERTOUIL introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la ville de Mons en vue de régulariser "la construction d'une clôture en dalle de béton architectonique de ton rouge brun" sur un bien sis rue Camille Toussaint 128 à Havré et cadastré section A, n° 245h.

Ce bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Mons-Borinage adopté par un arrêté de l'exécutif régional wallon du 9 novembre 1983.

L'objet de la demande de permis se trouve en bout de parcelle, laquelle donne sur la rue Marie Joyle.

2. Le 18 décembre 2007, la ville de Mons accuse réception du dossier afférent à cette demande.

3. Au motif que le projet déroge au règlement communal d'urbanisme, une enquête publique se tient du 21 décembre 2007 au 4 janvier 2008; elle suscite trois réclamations.

4. Le 12 mars 2008, la police locale émet sur le projet "un avis négatif sur le plan sécurité routière".

5. Le 4 avril 2008, le collège communal de Mons refuse le permis d'urbanisme.

6. Par un courrier du 13 mai 2008 et réceptionné le lendemain, le demandeur de permis forme, à l'encontre de cette décision, un recours devant le Gouvernement wallon.

7. Le 19 juin 2008, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable.

8. Par un pli recommandé à la poste le 29 juillet 2008, le demandeur de permis adresse une lettre de rappel, laquelle est réceptionnée le lendemain.

9. Le 28 août 2008, le Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial refuse d'octroyer le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, libellé notamment de la façon suivante :

" [...]

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 8 juillet 2008, un avis défavorable (voir annexe);

[...]

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme est entré en vigueur depuis le 19 janvier 2001 et modifié par Arrêté ministériel le 21 avril 2006, entré en vigueur le 1^{er} juin 2006; que ce règlement 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 D1 de centre villageois audit règlement;

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

Considérant que la demande vise la régularisation de la pose d'une clôture composée de panneaux en béton, de palissades en bois, de treillis et poteaux métalliques et un portail d'accès métallique de teinte verte;

Considérant qu'il y a lieu de regretter vivement la politique du fait accompli;

Considérant, au vu des éléments du dossier, qu'il est impossible de déterminer de manière certaine l'époque des travaux réalisés sans autorisation préalable; que, selon le conseil du demandeur, cette clôture aurait été réalisée en juillet 2005; que toutefois, aucun élément probant confirmant cette date n'a été déposé au dossier; qu'il convient, dès lors, d'appliquer le règlement communal tel qu'en vigueur à l'heure actuelle; que, par ailleurs, ce règlement a été assoupli lors de sa révision en 2006 en ce qui concerne le traitement des clôtures; que cet assouplissement du règlement doit bénéficier à la présente demande quand bien même elle vise à régulariser des ouvrages réalisés sans autorisation avant l'entrée en vigueur du règlement communal d'urbanisme modifié;

Considérant que le projet déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne :

- l'utilisation de matériaux proscrits, à savoir des plaques en béton (article V.D. 8.8 § 4);

Considérant que l'article 113 du Code dispose que : «Un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement, d'un permis de lotir ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions. Un permis de lotir peut, dans les mêmes conditions, déroger aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme»;

Considérant que l'article 114 du Code dispose que : «Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o,»;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour les motifs suivants : dérogations au règlement communal d'urbanisme (application de l'article 330, 11^o du Code);

Considérant que 3 réclamations ont été introduites; qu'elles sont motivées notamment comme suit :

- le non-respect des prescriptions du règlement communal d'urbanisme;
- problèmes de sécurité routière et piétonne engendrés par la clôture du fond de la parcelle;
- absence d'intégration esthétique par rapport aux façades de la rue Marie Joyle;

Considérant que l'enquête publique réalisée en cours de procédure vise notamment, comme dérogation au règlement communal d'urbanisme, la réalisation d'une clôture en dalles de béton architectonique de ton rouge/brun; que, toutefois, l'avis d'enquête publique ne reprend pas expressément l'article V.D.8.8. § 4 des prescriptions du règlement communal d'urbanisme;

Considérant que la commission a émis un avis défavorable motivé notamment comme suit :

«Compte tenu de ce qu'il apparaît des dispositions visées aux articles 113 et 114 du CWATUP qu'outre la vérification du respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire, il y a lieu de vérifier les raisons qui pourraient justifier de recourir au mécanisme même de la dérogation;

Compte tenu de ce que la Commission estime que si par configuration, la clôture concernée n'est pas explicitement prévue dans les prescriptions, le matériau de clôture est quant à lui proscrit;

Compte tenu de ce que la clôture à régulariser constitue un obstacle visuel marquant défavorablement l'espace-rue; que d'autres solutions rencontrant les prescriptions du règlement communal d'urbanisme sont aisément envisageables;

Compte tenu de ce que la Commission estime que le projet est de nature à compromettre les circonstances urbanistiques locales»;

que cet avis est pertinent; qu'il y a lieu de s'y rallier;

Considérant que la clôture de la propriété telle que réalisée est particulièrement inesthétique (emploi de divers types de matériaux dont des éléments en béton préfabriqués présentant un relief pastiche); qu'en outre, la clôture réalisée en plaques de béton compromet la convivialité de l'espace-rue et constitue une source d'insécurité routière qui ne peut se justifier; qu'à cet égard, il convient de relever l'avis défavorable émis, le 12 mars 2008, par la police locale de MONS-QUEVY et fondé sur les problèmes de sécurité routière générés par la palissade en béton réalisée; qu'en l'espèce, il convient de revoir le mode de clôture de la propriété en fonction des prescriptions du règlement communal d'urbanisme;

Considérant, au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme sollicité;

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur BERTOUIL est refusé.
[...]"

Cet arrêté est notifié le 28 août 2008 au requérant;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'insuffisance de motivation, de l'erreur, de l'illégalité et de la contradiction des motifs; qu'elle reproche à l'acte attaqué d'énoncer qu'outre les panneaux en béton, la régularisation sollicitée concernerait également la pose de palissades en bois, de treillis et poteaux métalliques et d'un portail d'accès métallique de teinte verte alors que les termes de la demande ne font référence qu'à une clôture érigée en fond de jardin et constituée d'un mur de béton architectonique; qu'elle soutient que cette différence n'est pas sans effet puisque la commission d'avis sur les recours en a déduit que cet ensemble hétéroclite était de nature à compromettre les circonstances urbanistiques locales alors qu'aucun permis ne devait être sollicité pour les clôtures qui ne sont pas en béton;

Considérant que la demande de permis d'urbanisme - travaux "de minime importance" - mentionne ce qui suit : "régularisation de la construction d'une clôture en dalle de béton architectonique de ton rouge brun"; que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement présente comme suit le projet : "construction d'une clôture en dalle de béton «architectonique» afin d'éviter l'accès par l'arrière de la propriété pour raison de sécurité, et de brise-vue sur rangement matériel et stock bois pour les villas du nouveau lotissement";

Considérant que le plan joint représente une "clôture en dalle de béton architectonique de teinte rouge brun - hauteur 240 cm" sur un côté (longueur 342 cm) et le long de la rue Marie Joyle (longueur 814 cm), un "portail d'accès métallique de teinte verte hauteur 200 cm" (longueur 520 cm), une "clôture en treillis et poteaux métalliques plastifié de teinte verte - hauteur 200 cm" (clôture séparant la propriété BERTOUIL/RENAUT et la propriété RODRIGUEZ/LUCAS/WATTIER sur 880 cm) et, dans le prolongement de cette clôture en treillis une "clôture palissade en bois autoclavé teinte naturelle - hauteur 200 cm" (séparant les deux propriétés susmentionnées sans indication de longueur); que des indications de même type se trouvent sur ce plan pour des propriétés se situant aux alentours des lieux concernés; qu'il s'ensuit que, par lui-même, ce plan est peu significatif puisqu'il ne précise nulle part quel est l'objet précis de la demande de permis de régularisation;

Considérant que les photos jointes, quant à elles, montrent toutes les clôtures entourant la propriété BERTOUIL/RENAUT et non seulement celles à front de la rue Marie Joyle;

Considérant que l'arrêté attaqué décrit l'objet de la demande comme suit :

" la régularisation de la pose d'une clôture composée de panneaux en béton, de palissades en bois, de treillis et poteaux métalliques et un portail d'accès métallique de teinte verte";

Considérant que, s'il est exact que l'auteur de l'arrêté a étendu la portée de l'objet du permis sollicité, ceci est sans effet sur l'examen de la demande dès lors que, pour la clôture qui nécessitait des dérogations et qui est sans conteste celle que vise la demande de permis, le ministre devait apprécier sa compatibilité "avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions", auxquelles il serait dérogé - article 113 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); qu'ainsi, en tout état de cause, le ministre devait apprécier la compatibilité de la clôture en béton avec les autres clôtures, ce qu'il a fait en estimant que "la clôture de la propriété telle que réalisée est particulièrement inesthétique (emploi de divers types de matériaux dont les éléments en béton préfabriqués présentant un relief pastiche)";

Considérant que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance de motivation, de l'erreur, de l'illégalité et de la contradiction des motifs, de la violation du principe de bon aménagement des lieux et de l'application irrégulière de l'article V.D.8.8., § 4, du règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) de la ville de Mons; qu'il soutient qu'aucun des paragraphes de l'article V.D.8.8. du R.C.U. n'est applicable au projet litigieux et que, par conséquent, le motif de refus qui s'appuie sur cette disposition est irrégulier;

Considérant que l'article V.D.8.8. du règlement communal d'urbanisme de la ville de Mons, qui a pour titre les "clôtures", se lit comme suit :

" § 1^{er} Clôtures implantées dans le plan du front de bâtisse
Les clôtures implantées dans le plan du front de bâtisse, en continuité de celui-ci, sont constituées :

- d'une haie;
- d'un mur en maçonnerie traditionnelle;

§ 2 Clôtures implantées dans l'emprise de devant de porte

Les clôtures entre emprise de devant de porte et voirie, ainsi qu'entre emprises de devant de porte voisines sont constituées :

- de haies d'une hauteur maximum de 1 m, mesurée par rapport au niveau du trottoir, la hauteur de la haie peut être portée à 1m50 si la profondeur de l'emprise de devant de porte excède 6m;
- de murs en maçonnerie traditionnelle similaire au matériau de façade, d'une hauteur maximum de 0,80 m, mesurée par rapport au niveau du trottoir;

§ 3 Clôtures entre cours ou jardins contigus [...]

§ 4 Matériaux proscrits

Dans tous les cas, les matériaux suivants sont proscrits pour la réalisation de clôtures :

- les éléments en béton - piliers, plaques ou traverses - ajourés ou non, peints ou non;
- les planches à profil irrégulier (type «planches canadiennes»), fixées sur des piliers en bois ou autre matériau;
- les rouleaux de bambous, joncs ou similaires;
- le P.V.C. utilisé pour des panneaux pleins d'une hauteur excédant 0,8 m;
- Les écrans souples tels que les toiles, perforées ou non, ou les écrans constitués de lattes plastifiées";

Considérant que les termes du paragraphe 4 sont clairs : compte tenu de la généralité du libellé de cette disposition, l'on n'aperçoit aucune raison de ne pas l'appliquer à la clôture litigieuse; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance de motivation, de l'erreur, de l'illégalité et de la contradiction des motifs et de la violation du principe de bon aménagement des lieux; qu'elle critique les motifs de refus consistant en ce que, d'une part, l'érection du mur litigieux entraînerait des problèmes de sécurité routière et piétonne et en ce que, d'autre part, il y aurait une absence d'intégration esthétique par rapport aux façades de la rue Marie Joyle; qu'elle fait valoir qu'au moment de l'érection du mur, il n'existait encore aucune villa construite de l'autre côté de la voirie bordée par le mur litigieux, que la couleur rouge/brun s'intègre parfaitement aux couleurs et à l'aspect des façades existant à l'époque et que ce type de matériau en imitation de briques a été conçu expressément pour éviter l'aspect inesthétique des simples dalles de béton enchâssées à l'intérieur de poteaux; qu'à l'estime de la partie requérante, les problèmes de sécurité routière ne peuvent pas être retenus comme argument pour refuser la régularisation ou, à tout le moins, l'acceptation d'une dérogation aux prescriptions urbanistiques étant donné que, d'une part, à l'époque de l'érection de la construction litigieuse, le trafic à cet endroit était très limité, et que, d'autre part, la largeur de la voirie est particulièrement réduite à cet endroit, "ce qui implique que les véhicules arrivés à cette hauteur sont totalement visibles pour les véhicules venant en sens inverse qui se trouvent dès lors du côté droit de la chaussée alors même que la clôture se trouve du côté gauche"; qu'en réplique, la partie requérante dépose, en pièce 21, la facture des matériaux ayant

servi à l'érection de sa clôture, ce qui tendrait à démontrer que celle-ci a bel et bien été érigée en 2005;

Considérant que l'autorité compétente dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire sur les exigences du bon aménagement des lieux ainsi que sur la compatibilité entre une construction litigieuse et ces exigences; qu'à cet égard, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'administration; qu'il ne peut que vérifier si, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité s'est fondée sur des éléments exacts en fait et en droit et si, sur la base de ces éléments, elle n'a pas commis d'erreur manifeste;

Considérant que, s'il est exact que 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, la partie requérante fait une lecture erronée de l'acte entrepris en sous-entendant que c'est par rapport aux nouvelles villas construites de l'autre côté de la voirie que son auteur a estimé que le mur litigieux ne s'intégrait pas; qu'en effet, en se ralliant à l'opinion de la commission d'avis qui a estimé que le projet était de nature à compromettre les circonstances urbanistiques locales et en considérant que la clôture litigieuse était particulièrement inesthétique du fait de l'emploi de divers types de matériaux dont des éléments en béton préfabriqués présentant un relief pastiche, l'auteur de l'acte entrepris a porté une appréciation du bon aménagement des lieux exempte de toute erreur manifeste d'appréciation; que le motif de refus qui soutient que la construction litigieuse est une source d'insécurité routière et se réfère à l'avis émis, le 12 mars 2008, par la police locale de Mons-Quevy n'est nullement secondaire même s'il est présenté comme supplémentaire : l'avis de la police locale du 12 mars 2008 à laquelle se réfère expressément le Ministre, insiste sur le danger que présente la palissade en béton pour le voisin habitant rue Marie Joyle 67 lorsqu'il sort sa voiture de son garage; que la démonstration de ce que cette appréciation serait manifestement erronée n'est pas rapportée;

Considérant que le troisième moyen n'est pas fondé,

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.