CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 220.728 du 25 septembre 2012

A. 189.140/XIII-5053

En cause : 1. **PLUME** Marcel,

2. **BOSSART** Jacqueline,

ayant élu domicile chez
Me Marc LONFILS, avocat,
rue Willy Ernst 25A
6000 Charleroi,

contre :

la Commune d'Erquelinnes,
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 juillet 2008 par Marcel PLUME et Jacqueline BOSSART qui demandent l'annulation de "la décision du 14 mars 2001 du Collège des Bourgmestre et Echevins de la Commune d'Erquelinnes par laquelle le permis d'urbanisme sollicité par les requérants était refusé pour la construction d'une habitation sur un bien sis à 6560 Hantes Wiheries, rue des Hayettes, cadastré section B n° 880 F et 878/02 B";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ MARTOU, 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, le dernier mémoire des parties requérantes et la lettre valant dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 20 avril 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 31 mai 2012 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. LONFILS, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me N. FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, 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. Le 22 juin 1993, les requérants ont sollicité l'octroi d'un permis de bâtir pour construire un bâtiment à destination de garage sur un terrain accessible par une servitude privée, rue des Hayettes à Hantes-Wiheries, cadastré section B, n° 878/2.

2. Le 13 septembre 1993, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Erquelinnes a octroyé le permis d'urbanisme sollicité à condition toutefois :
- que le bâtiment projeté soit à destination de garage,
- que le droit des tiers en matière de servitude d'accès soit respecté,
- que le permis ne puisse jamais donner prétexte à une extension ayant pour but une autre destination.

3. Le 23 mai 2000, le collège des bourgmestre et échevins d'Erquelinnes a octroyé aux requérants un certificat d'urbanisme pour le même bien repris alors sous les références cadastrales section B, n^{os} 880f et 878/02b.

Ce certificat d'urbanisme renseignait qu'au plan de secteur de Thuin-Chimay du 10 septembre 1979, le terrain se situait en partie en zone d'habitat et en partie en zone agricole. Etait joint audit certificat un extrait cadastral sur lequel étaient reproduites les limites de ladite zone d'habitat et celles de ladite zone agricole.

4. Le 15 janvier 2001, les requérants introduisent une demande de permis pour la construction d'une habitation sur ce terrain. Celle-ci viendrait s'implanter à l'arrière d'une autre parcelle bâtie et serait d'une profondeur de 18 mètres sur une largeur de 8,10 mètres, d'une hauteur au faîte de toiture de 5 mètres; la couverture serait en ardoises de ton noir et le revêtement de façade et de menuiserie en bois traité de ton naturel.

Le dossier de demande de permis d'urbanisme comprend un reportage photographique, une série de plans, un extrait du plan de secteur, une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, un extrait de plan cadastral et la liste des propriétaires inscrits à la matrice cadastrale de la commune d'Erquelinnes.

La perspective axonométrique jointe à la demande de permis d'urbanisme montre que la construction est destinée à s'implanter en fond de parcelle, perpendiculairement à la servitude de passage.

La parcelle concernée par le projet est inscrite en zone d'habitat sur 50 mètres depuis la voirie, et le solde en zone agricole au plan de secteur de Thuin-Chimay.

5. Le 19 janvier 2001, la commune d'Erquelinnes délivre un récépissé pour la demande de permis d'urbanisme qualifiée d'incomplète et, le 9 février 2001, elle accuse réception de la demande complète.

Le collège des bourgmestre et échevins d'Erquelinnes soumet le projet à enquête publique du 13 février 2001 au 28 février 2001, qui donne lieu à quatre réclamations.

Le 13 février 2001, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) d'Erquelinnes émet un avis défavorable sur la demande de permis d'urbanisme, pour les motifs suivants :

" Le terrain concerné par le projet se situe en partie en zone agricole et, à ce titre, nécessite une dérogation au plan de secteur de Thuin-Chimay. La publicité de la demande s'impose également par les profondeurs relevées. Le projet en recul de la voirie n'est accessible au départ de celle-ci, la rue des Hayettes à Hantes-Wihéries, que par une servitude de passage d'une longueur de 25 à 30 mètres. A l'examen du dossier, on relève :
- l'enclavement de la parcelle en arrière-zone du bâti existant, source de conflits juridiques avec le propriétaire du fond servant,
- L'utilisation non adéquate du bois en parements extérieurs,
- Un permis d'urbanisme octroyé en 93 pour un «garage» jamais construit, dont on pouvait légitimement douter de la destination réelle, vu sa conception".

6. Le 14 mars 2001, la direction générale de l'agriculture fait savoir à la partie adverse que selon ses estimations de situation, la construction projetée serait entièrement en zone de construction, de sorte que son avis ne paraissait pas indispensable. Cette administration fait toutefois part de son avis "très très réservé, plutôt défavorable" rédigé comme suit :

" A-t-on intérêt de favoriser l'implantation d'une habitation à plus ou moins quatre mètres d'une zone agricole, une terre qui sera fumée (lisier – fumier : odeurs !) traitée (pulvérisation – engrais ! 4 à 8 passages par an), avec tous les problèmes de cohabitation de plus en plus difficile de tout secteur d'activité à côté d'une zone d'habitat".

7. Réuni le 14 mars 2001, le collège des bourgmestre et échevins décide de refuser le permis d'urbanisme sollicité.

Cette décision est motivée comme suit :

" Considérant l'avis favorable par défaut à la date du 13 mars 2001 du Ministère de l'Agriculture;
Considérant que le résultat de l'enquête publique ci-annexé fait apparaître quatre oppositions;
Considérant l'avis défavorable ci-annexé de la Commission Consultative de l'Aménagement du Territoire;
Considérant à juste titre que l'implantation en arrière zone et les matériaux inadéquats en parement extérieur nuisent au caractère de la zone;
Considérant que la présente demande va à l'encontre des conditions émises dans notre autorisation du 13/09/1993".

Cette décision constitue l'acte attaqué.

8. Les requérants introduisent un recours à l'encontre de la décision de refus de permis auprès du ministre.

Par un arrêté du 27 juillet 2001, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Patrimoine confirme la décision du collège et refuse le permis d'urbanisme.

Les requérants saisissent le Conseil d'Etat d'un recours en annulation de cette décision.

Par un arrêt n° 183.254 du 22 mai 2008, le Conseil d'Etat annule l'arrêté du 27 juillet 2001 du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement au motif que cette décision fut notifiée tardivement. L'arrêt précise que le requérant est admis à poursuivre l'annulation de la décision du collège des bourgmestre et échevins par une requête dans un délai de soixante jours après la notification de l'arrêt.

Les requérants exposent que cet arrêt leur a été notifié par un pli du 30 mai 2008 reçu le 2 juin 2008 et que leur requête en annulation de la décision du collège des bourgmestre et échevins du 14 mars 2001, introduite le 28 juillet 2008, est recevable ratione temporis;

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction des motifs, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de "l'article 450-9" du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP); qu'ils estiment que tant l'avis de la C.C.A.T. que la décision attaquée sont entachés d'erreur manifeste d'appréciation et que les motifs qui les fondent sont dénués de pertinence et contredits par la réalité des faits; qu'ils critiquent "des griefs de l'administration communale" qui "n'ont pas été retenus par la Région wallonne"; qu'ils exposent qu'il s'agit des griefs relatifs à l'usage abusif d'une servitude de passage, à l'absence d'égout, à la perte d'intimité liée à l'implantation en recul à l'arrière, au fait que le projet serait situé à l'arrière à plus ou moins 35 mètres et 25 mètres du bâti, à la cohabitation impossible, au fait que le projet ne s'inscrirait pas dans la lignée de l'environnement ou encore au parement en bois du bâti; qu'ils jugent ces griefs erronés ou inadéquats;

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants soutiennent que la partie adverse n'a pas fait siens les motifs de l'avis défavorable de la C.C.A.T. et qu'elle ne pouvait se fonder sur ces motifs "pour justifier la décision de rejet du 14 mars 2001" et que la décision du collège n'évoque aucune appropriation de ces motifs; qu'ils font alors valoir qu'il y a "défaut ou insuffisance de motivation à cet égard"; qu'ils exposent ensuite que la décision attaquée ne peut se référer uniquement à l'implantation en arrière zone, au parement de bois et à la contrariété avec les conditions émises dans l'autorisation du 13 septembre 1993, étant donné qu'il s'agit de griefs imprécis et non définis; qu'ils expliquent aussi que la proximité avec une zone agricole ne peut constituer un motif suffisant pour rejeter la demande de permis, que l'usage contrariant des servitudes ne peut être retenu étant donné qu'il a été avalisé par des décisions de justice, que se contenter d'indiquer qu'un parement de bois est inadéquat est insuffisant, que l'implantation en recul ne peut être critiquée de manière exacte étant donné que le bâti envisagé se trouve en zone d'habitat; qu'ils soulignent que la décision du 13 septembre 1993 avait un autre objet et que les conditions qui y étaient posées ont pour la plupart été respectées; qu'ils ajoutent qu'étant donné le dépassement manifeste du délai raisonnable, le rejet de la demande d'urbanisme étant intervenu en mars 2001, la seule sanction efficace ne peut être que l'octroi du permis ou la régularisation;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants précisent que le permis de 1993 a fait l'objet d'un début d'exécution par la réalisation d'un nivellement et d'une dalle de béton et que ce permis avait trait à une autre parcelle que celle sur laquelle ils demandent actuellement à bâtir; qu'ils insistent sur le fait que la partie adverse ne s'est pas approprié les motifs contenus dans l'avis et que l'acte souffre d'un défaut ou d'une insuffisance de motivation; qu'ils notent que certaines maisons du voisinage n'ont que des façades en bois;

Considérant que les requérants n'indiquent en aucune manière la raison pour laquelle ils estiment que "l'article 450-9," du CWATUP a été méconnu; que, sur ce point, le moyen est irrecevable;

Considérant que, contrairement à ce qu'indiquent les requérants, la décision attaquée ne se fonde pas sur la motivation décrite par eux; qu'on n'y lit aucune allusion aux problèmes liés à l'usage abusif d'une servitude de passage et à l'absence d'égout; qu'il n'y est pas non plus question du fait que le projet serait situé à l'arrière à plus ou moins 35 mètres et 25 mètres du bâti, que la cohabitation serait impossible ou encore que le projet ne s'inscrirait pas dans la lignée de l'environnement; qu'en ce qu'il impute une telle motivation positive déficiente à l'acte attaqué, le moyen manque en fait;

Considérant que, dans la requête, bien que le moyen vise la violation de la loi relative à la motivation formelle, une erreur manifeste d'appréciation et une contradiction dans les motifs, le développement se limite exclusivement à cette critique qui manque en fait; que ce n'est que dans le mémoire en réplique que le requérant commence à critiquer la motivation de l'acte attaqué en lui-même, en en visant plus précisément les termes; que le moyen pris de la violation de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs n'est pas d'ordre public; qu'il appartenait au requérant de formuler cette critique dans sa requête; qu'en ce qu'elle n'apparaît que dans le mémoire en réplique, elle est tardive et, partant, irrecevable;

Considérant, surabondamment, que, dans l'acte attaqué, après avoir renvoyé à l'avis défavorable de la C.C.A.T., le collège des bourgmestre et échevins a estimé que l'implantation en arrière zone et les matériaux inadéquats en parement extérieur nuisaient au caractère de la zone; qu'il a ajouté que la demande allait à l'encontre des conditions émises dans l'autorisation délivrée le 13 septembre 1993; que cette motivation est succincte; que les requérants ne démontrent pas qu'elle est inadéquate;

que le motif selon lequel le projet s'implanterait dans l'arrière zone ne peut à l'évidence être qualifié d'inexact en fait; qu'il était au pouvoir de la partie adverse, appréciant le bon aménagement des lieux, de considérer que l'implantation du projet en recul important par rapport à l'alignement n'était pas compatible avec la zone d'habitat qui se développe de manière linéaire, le long et en bordure de la voirie, et que ce recul, sans liaison avec l'espace public, crée, en zone de cours et jardins, une prise directe avec l'espace privé des voisins contraire aux principes d'aménagement des lieux;

que la situation de la parcelle pour partie en zone d'habitat lui donne la qualité de terrain bâtissable, mais sous réserve de la vérification concrète que l'autorité appelée à statuer sur une demande de permis d'urbanisme doit nécessairement faire du caractère opportun de la construction proposée à l'endroit considéré;

qu'il ressort également du dossier administratif qu'aucune des constructions avoisinantes n'est revêtue de bois sur toutes ses façades; que le collège communal a dès lors pu raisonnablement décider que l'utilisation d'un revêtement de bois pour toutes les élévations de façades était de nature à nuire au caractère de la zone; que le reportage photographique produit par les requérants révèle que les constructions en bois du quartier concernent des bâtiments annexes à des habitations, soit des garages ou des chalets utilisés comme abris de jardin;

que le fait que l'on rencontre en Région wallonne de nombreuses constructions avec parement en bois ne peut exclure l'appréciation de l'admissibilité d'un projet par rapport aux caractéristiques urbanistiques de la zone; que cet examen ne s'effectue pas au regard de l'ensemble du territoire wallon, mais à l'échelle de l'environnement propre au projet litigieux;

qu'il était au pouvoir de la partie adverse de décider que l'implantation en recul ne convenait pas dans une zone de cours et jardins proche de la zone agricole et que le choix du matériaux de parement n'était ni conforme à sa conception du bon aménagement des lieux ni compatible avec le bâti environnant;

que, dans ces conditions, la motivation formelle de l'acte révèle que l'autorité a procédé à l'examen de la compatibilité du projet avec le voisinage; que l'acte attaqué est suffisamment et adéquatement motivé; que rien n'indique qu'il procède d'une erreur manifeste d'appréciation;

que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un deuxième moyen de l'insuffisance des motifs des actes attaqués et du défaut de motivation formelle;

que, dans une première branche, ils estiment que la décision du collège du 14 mars 2001 se réfère à tort au seul avis de la C.C.A.T. sans l'intégrer dans son texte ni en justifier la pertinence; qu'il en déduisent une insuffisance de motivation régulière, une motivation imprécise et l'absence de motivation; qu'ils font également valoir que les deux derniers considérants de la décision du 14 mars 2001 seraient insuffisants pour justifier régulièrement le rejet de leur demande de permis;

que, dans une seconde branche, ils se réfèrent à ce qui vient d'être libellé, "car, pour chacun des griefs invoqués contre leur projet et à l'encontre de chacun des motifs, il y a lieu de faire valoir aussi et en plus une insuffisance particulière des motifs et le défaut spécifique de motivation formelle"; qu'ils dressent une liste de "circonstances de la cause" et estiment qu'il appartenait à la partie adverse "de justifier des griefs invoqués et de définir leur pertinence" dans une motivation beaucoup plus étendue;

Considérant que les requérants précisent dans leur mémoire en réplique, que la partie adverse n'a pas fait siens les motifs contenus dans l'avis de la C.C.A.T. du 13 février 2001 étant donné que cela ne figure pas dans le texte de l'acte attaqué;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants reviennent sur l'inexactitude et l'imprécision des "griefs" de l'administration;

Considérant, sur les deux branches réunies, que pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif au sens de l'article 1er doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que cette motivation doit être adéquate;

que la loi du 29 juillet 1991, précitée, n'interdit pas la motivation par référence à un autre document pour autant, soit que la substance de ce document soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui a été notifié, auxquels cas la motivation de l'acte auquel l'autorité se réfère doit satisfaire aux exigences de la loi;

que, en l'espèce, l'acte attaqué se réfère à l'avis défavorable émis par la C.C.A.T. du 13 février 2001 lequel était annexé; qu'il précise, en utilisant par ailleurs l'expression "à juste titre", les motifs que le collège fait siens, soit ceux tenant à l'implantation en arrière zone et à l'utilisation de matériaux inadéquats en parement extérieur; que ces motifs suffisent à justifier le refus de permis; que la partie adverse

ajoute que le permis de bâtir que le collège avait délivré aux requérants pour la construction d'un garage en septembre 1993 précisait que ce permis ne pourrait donner prétexte à une extension ayant pour but une autre destination;

que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que les requérants prennent un troisième moyen du dépassement du délai raisonnable; qu'ils font valoir que l'examen de la chronologie "des aléas administratifs laisse apparaître la survenance d'un délai de 8 années" et que l'application de l'article 121 du CWATUP les a obligés à entreprendre un nouveau recours en annulation; qu'ils concluent au dépassement manifeste du délai raisonnable qui "doit entraîner la régularisation du permis d'urbanisme sollicité"; qu'ils ajoutent que "si le Conseil d'Etat avait statué en 2003, avant la survenance de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, [leur] demande de permis d'urbanisme aurait été admise sans difficulté vu l'irrégularité de tardiveté de la notification du 7 août 2001";

Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants maintiennent qu'étant donné que, selon eux, il y a eu dépassement manifeste du délai raisonnable, la seule sanction efficace ne peut être que l'octroi du permis ou sa régularisation;

Considérant que, dans leur dernier mémoire, les requérants répètent leur critique;

Considérant que les requérants n'indiquent pas la relation que l'arrêt de la Cour d'arbitrage qu'ils évoquent sans précision pourrait avoir avec le moyen qui est, partant, irrecevable sur ce point; que, fût-il établi, le dépassement du délai raisonnable pour contrôler la légalité du refus de permis décidé par la partie adverse le 14 mars 2001, qui serait lié au fait que l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 juillet 2001, pris sur recours des requérants, a été annulé par le Conseil d'Etat, le 22 mai 2008, pour méconnaissance de l'article 121 du CWATUP, n'emporte pas l'illégalité de la décision confirmée du collège communal présentement attaquée, prise le 14 mars 2001; qu'il ne pourrait non plus entraîner la délivrance du permis demandé, un permis d'urbanisme ne pouvant être délivré qu'à l'issue de l'examen des critères du bon aménagement du territoire et de la légalité et alors, précisément, que les moyens dirigés contre le refus sont jugés non fondés;

que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1er .

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des requérants.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-cinq septembre deux mille douze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. WIAME. M. HANOTIAU.