

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 224.638 du 13 septembre 2013

A. 208.245/XIII-6546

En cause :

1. **DELHASSE** Dominique,
ayant élu domicile
Ottre 61
6690 Vielsalm,
2. **AUDRIT** Patricia,
ayant élu domicile
Ottre 61
6690 Vielsalm,
3. **DELHASSE** Marcel,
ayant élu domicile
Ottre 62
6690 Vielsalm,
4. **LEJEUNE** Mireille,
ayant élu domicile
Ottre 62
6690 Vielsalm,
5. **LECLERE** Denise,
ayant élu domicile
Ottre 66
6690 Vielsalm,
6. **SERVAIS** Danielle,
ayant élu domicile
rue Bois-des-Moines 26
6660 Houffalize,
7. **SERVAIS** Serge,
ayant élu domicile
chemin des Frênes 7
6960 Manhay,
8. **LEJEUNE** Nadine
ayant élu domicile
Ottre 68
6690 Vielsalm,
9. **l'Association sans but lucratif**
COMITE DE DEFENSE DE LA RURALITE D'OTTRE,
ayant élu domicile
Ottre 5
6690 Vielsalm,

contre :

1. **la Commune de Vielsalm,**
 2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.
-

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 18 mars 2013 par Dominique DELHASSE, Patricia AUDRIT, Marcel DELHASSE, Mireille LEJEUNE, Denise LECLERE, Danielle SERVAIS, Serge SERVAIS, Nadine LEJEUNE et l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) COMITE DE DEFENSE DE LA RURALITE D'OTTRE qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de "la décision prise le 17 décembre 2012 par le collège communal de Vielsalm, d'accorder à Monsieur François NIZET, un permis d'urbanisme, sous conditions, pour la mise en conformité d'un gîte et de logements";

Vu la note d'observations de la seconde partie adverse et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M^{me} VANDERHELST, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 2 juillet 2013 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 5 septembre 2013 à 10 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en ses observations, Me N. DIERCKX, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VANDERHELST, auditeur adjoint;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Par un formulaire daté du 8 juillet 2009, François NIZET introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la régularisation globale d'un bien (la ferme NIZET) sis à Ottré, n° 75, à Vielsalm, cadastré II, division section C, parcelles n^{os} 804p, 804r et 804n.

Un récépissé de cette demande est dressé le 21 décembre 2009; le collège communal de Vielsalm y indique avoir reçu la demande de permis d'urbanisme le 21 décembre 2009 (et non le 8 juillet 2009).

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural sur une profondeur approximative de 50 mètres le long de la voirie et, pour le solde, en zone agricole au plan de secteur de Bastogne approuvé par arrêté royal du 5 septembre 1980. Il est par ailleurs situé en zone de constructions dispersées, en zone de constructions d'habitations fermées et en zone agricole dans le périmètre du plan communal d'aménagement (P.C.A.) d'Ottré, approuvé par arrêté royal du 23 décembre 1952. Enfin, le bien est situé en zone d'assainissement autonome au plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique (P.A.S.H.) approuvé le 22 décembre 2005.

2. Par courrier recommandé du 25 janvier 2010, le collège communal de Vielsalm accuse réception du dossier de demande de permis d'urbanisme et précise que celui-ci peut être considéré comme complet. Il indique par ailleurs qu'à l'issue de l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement, "il y a lieu de conclure que le projet n'est pas de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement telles qu'il requerrait la nécessité de prescrire une étude d'incidences" et précise, outre les avis qui seront sollicités, que le projet supposant des dérogations, il devra faire l'objet d'"une enquête de publicité".

3. Une enquête publique est organisée du 1^{er} au 16 février 2010. Elle donne lieu à 7 lettres de réclamations.

4. La demande de permis donne lieu aux avis suivants :

- le 25 janvier 2010, un avis du service des travaux et du service de l'environnement de la commune de Vielsalm;
- le 3 février 2010, un avis favorable du commissaire voyer/service technique communal;

- le 24 février 2010, un avis favorable du département de la ruralité et des cours d'eau de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement;
- le 7 octobre 2010, un avis favorable conditionnel du corps des pompiers de Vielsalm.

5. La Société wallonne des distributions d'eau (S.W.D.E.) informe l'administration communale de Vielsalm, par courrier électronique du 11 juin 2010, du fait que François NIZET n'est pas client à la S.W.D.E. et que le gîte ainsi que la ferme ne semblent pas être raccordés au réseau de distribution d'eau potable.

6. Le 25 octobre 2010, le collège communal de Vielsalm "décide d'émettre un avis favorable sur la demande de dérogation [...] et de la solliciter auprès du fonctionnaire délégué" pour autant qu'une série de conditions qu'il énonce soit respectée.

L'avis du fonctionnaire délégué est sollicité par courrier recommandé du 23 novembre 2010.

7. Le 21 décembre 2010, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur les dérogations sollicitées pour autant que l'intégralité des conditions émises par le collège communal dans son rapport du 25 octobre 2010 soient rencontrées.

8. Le 17 octobre 2012, le collège communal de Vielsalm constate et décide ce qui suit :

" Le collège communal,

Vu sa délibération du 25 octobre 2010 dans laquelle il émettait un avis favorable conditionnel sur la demande de permis d'urbanisme introduite le 21 décembre 2009 par Monsieur François NIZET [...];

Vu l'avis favorable conditionnel émis par le fonctionnaire délégué sur cette demande de mise en conformité;

Considérant qu'aucune décision n'a été prise par le collège sur cette demande;

Attendu que la situation restait «infractionnelle», des procès-verbaux ont été dressés en date du 12 juin 2012 par Monsieur Vincent MICHELET, contrôleur des travaux à la DGO4 à Monsieur François NIZET, Monsieur Antoine NIZET, Madame Madeleine NIZET, Madame Jacqueline NIZET et Madame Solange PIGNON pour des travaux réalisés sans permis d'urbanisme sur le terrain précité;

Considérant qu'en séance du 02 juillet 2012 le collège prenait acte des procès-verbaux précités mais ne se prononçait pas sur le mode de réparation qu'il comptait solliciter;

Vu le courrier de rappel adressé par le fonctionnaire délégué en date du 05 octobre 2012;

DECIDE de proposer l'octroi du permis d'urbanisme comme mode de réparation."

9. Le 17 décembre 2012, le collège communal de Vielsalm accorde le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que l'auditeur-rapporteur a déposé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure, estimant que le deuxième moyen de la requête est fondé et n'appelle que des débats succincts;

Considérant que les parties requérantes prennent un deuxième moyen, de la violation "des articles 113 et 114 du CWATUPE; du défaut de motivation formelle; du défaut de motifs légalement admissibles, suffisants, adéquats et pertinents; de l'erreur manifeste d'appréciation" en ce que "l'acte attaqué est fondé sur une décision favorable du fonctionnaire délégué quant aux multiples dérogations au plan communal d'aménagement du territoire, en l'absence de toute motivation permettant de justifier l'octroi d'une telle dérogation pourtant exceptionnelle"; qu'elles développent leur moyen en se référant à des arrêts antérieurs dans lesquels le Conseil d'Etat a jugé que les dispositions visées du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) impliquent que les dérogations ne peuvent être octroyées qu'à titre exceptionnel et que cette restriction impose à l'autorité administrative, non seulement un usage modéré de la dérogation, mais une motivation dans l'acte qui fasse apparaître, outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir dans l'espèce donnée au mécanisme de la dérogation; que les parties requérantes considèrent qu'en l'espèce, le fonctionnaire délégué n'a émis aucune considération permettant de constater que ces conditions seraient réunies en l'espèce; qu'il a interpellé le collège communal quant à la nécessité de motiver sa décision au regard de la mise en œuvre de ce mécanisme dérogatoire, mais que la motivation de l'acte attaqué n'inclut aucune considération quant à la comptabilité du projet à la destination de la zone, pas plus qu'aux raisons spécifiques justifiant exceptionnellement une dérogation;

Considérant que la seconde partie adverse répond qu'il a déjà été jugé, dans l'arrêt n° 218.682 du 28 mars 2012, COEMAN et consorts, que le caractère exceptionnel de la dérogation visé à l'article 114 du CWATUPE, ne doit pas faire l'objet d'une motivation nécessairement explicite, pour autant qu'il puisse se déduire de l'appréciation générale de l'autorité; qu'elle estime que c'est le cas en l'espèce; qu'elle relève que, s'agissant des quatre prescriptions au plan communal d'aménagement d'Ottre approuvé par arrêté royal du 23 décembre 1952 auxquelles le projet est dérogatoire, le demandeur de permis a justifié la nécessité de recourir au mécanisme de la dérogation dans sa demande; que son argumentation est attestée par

l'architecte; que la notice d'incidences et le rapport urbanistique comprennent également des éléments de justification; qu'elle en conclut que tant le fonctionnaire délégué que l'autorité communale ont raisonnablement pu estimer que, compte tenu de ces différents éléments, "les conditions prévues par le Code wallon sont rencontrées" de telle sorte que les dérogations pouvaient être accordées, et ce de manière tout à fait exceptionnelle, et étaient nécessaires au projet;

qu'en ce qui concerne le respect des conditions fixées à l'article 113 du CWATUPE et, plus particulièrement, les conditions d'intégration paysagère et de compatibilité avec la destination générale de la zone considérée, la seconde partie adverse répond que le dossier administratif contient à suffisance les éléments qui ont permis à l'autorité communale de considérer à cet égard que "les conditions prévues par le Code wallon sont rencontrées"; qu'elle se réfère, sur ce point, au rapport urbanistique, à la notice d'incidences et à l'avis de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement; qu'elle estime, par ailleurs, que l'examen du respect de l'article 113 du CWATUPE a d'autant plus été effectué que l'acte attaqué a imposé différentes conditions afin d'assurer l'intégration du projet au cadre urbain environnant et de préserver un bon aménagement des lieux;

Considérant que, pour être admise, la dérogation à un règlement doit être spécialement permise par le législateur ou l'auteur de la règle; que l'article 113 du CWATUPE permet la dérogation à un plan communal d'aménagement, pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, et à condition que cette dérogation soit compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique; que, la dérogation étant admissible, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré et montrer l'intérêt qu'il y a à l'accorder plutôt que d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action; qu'en ce sens, le législateur prescrit, à l'article 114 du même Code, que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel; que le caractère exceptionnel visé à l'article 114 s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis; que, enfin, dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification des conditions mises à son exercice et la justification de son caractère exceptionnel doivent être motivées en la forme; que cette motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que lorsqu'il s'agit, de surcroît, d'une demande de permis de régularisation dérogatoire, l'autorité qui ne peut se laisser influencer par les faits accomplis doit motiver sa décision d'une manière particulièrement scrupuleuse et complète;

Considérant qu'en l'espèce, le projet déroge au plan communal d'aménagement d'Ottre, approuvé par arrêté royal du 23 décembre 1952, qui n'a pas cessé de produire ses effets, sur quatre prescriptions relatives à la destination, l'implantation, les matériaux et le gabarit; que, s'agissant exclusivement de dérogations à un plan communal d'aménagement, en vertu de l'article 114, alinéa 2 du CWATUPE, il appartenait au collège communal de les accorder sur avis préalable du fonctionnaire délégué;

Considérant que la décision attaquée reproduit in extenso l'avis du fonctionnaire délégué; qu'à la suite de cet avis, et alors que le fonctionnaire délégué avait expressément rappelé l'obligation pour le collège communal de motiver spécifiquement sa décision, celui-ci a indiqué que "seul le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations"; qu'il découle de ce motif que l'autorité compétente pour déroger, à savoir le collège communal de Vielsalm, s'est abstenue d'exercer effectivement son pouvoir d'appréciation sur ce point;

Considérant, par ailleurs, que le même avis du fonctionnaire délégué motive l'octroi des dérogations en indiquant que "les conditions prévues par le Code wallon sont rencontrées", et qu'un avis favorable est émis "sur les dérogations sollicitées pour autant que l'intégralité des conditions émises par le collège communal dans son rapport du 25/10/2010 soient rencontrées"; que le permis attaqué n'apporte aucune précision supplémentaire; qu'une telle motivation ne contient aucune considération quant au caractère exceptionnel des dérogations autorisées au plan communal d'aménagement susvisé, comme l'exige pourtant l'article 114, précité; qu'aucun de ces motifs ne permet de comprendre que l'administration a cherché à appliquer le P.C.A. dans son principe, que la dérogation n'est pas accordée par facilité et qu'elle est nécessaire à la réalisation optimale du projet; qu'une motivation particulièrement circonstanciée de l'autorité s'imposait pourtant d'autant plus que le permis dérogatoire litigieux s'inscrit dans un contexte de régularisation; que le deuxième moyen est fondé;

Considérant qu'il ressort des débats succincts que le Conseil d'Etat peut partager les conclusions du rapport et trancher définitivement l'affaire;

Considérant qu'en raison de son annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise le 17 décembre 2012 par le collège communal de Vielsalm, d'accorder à François NIZET, un permis d'urbanisme, sous conditions, pour la mise en conformité d'un gîte et de logements.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 1.575 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le treize septembre deux mille treize par :

M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

A.-Fr. BOLLY.