

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 231.398 du 2 juin 2015

A. 209.451/XIII-6673

En cause : **DAMIEN Michel**,
ayant élu domicile chez
Mes Philippe BOSSARD et
François JONGEN, avocats,
boulevard Mayence 19
6000 Charleroi,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Martin ORBAN et
Bettina TÖLLER, avocats,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

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

Vu la requête introduite le 12 juillet 2013 par Michel DAMIEN qui demande l'annulation de "l'arrêté du gouvernement wallon du 13 mai 2013 refusant un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation et l'agrandissement d'un garage (régularisation) sur un bien sis à Erquelinnes (Solre-sur-Sambre), rue du Mont de Solre, 101 et cadastré Section E, n° 1676c";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LEVAUX, auditeur adjoint au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 28 avril 2015, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 27 mai 2015 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. JONGEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me K. TRIMBOLI, loco Mes M. ORBAN et B. TÖLLER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LEVAUX, 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. Le 5 novembre 2008, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la "régularisation des travaux de transformation et d'agrandissement d'un garage (construction initiale en 1955) après sinistre tempête". La demande indique qu'une dérogation est sollicitée au plan de secteur, en raison de ce qu'une partie de l'extension réalisée empiète en zone naturelle au plan de secteur de Thuin-Chimay, précisant toutefois que l'essentiel du bâtiment se situe en zone d'habitat. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précise quant à elle qu'il a été procédé à l'agrandissement vers l'ouest afin de permettre le stationnement de 2 véhicules au lieu d'un seul".

2. Une enquête publique est organisée du 26 novembre au 11 décembre 2008. Aucune réclamation n'y est déposée.

3. Le 12 décembre 2008, le collège communal d'Erquelinnes rend un avis favorable sur la demande.

4. Le 3 février 2009, le fonctionnaire délégué rend un avis défavorable pour le motif suivant :

" Considérant que la demande nous est renseignée comme visant la «régularisation de travaux d'agrandissement et de transformation d'un garage»; que ce même garage, renseigné par le demandeur comme érigé en 1955, n'apparaît sur aucune planche cadastrale et ne semble couvert par aucun permis; que sur cette base ladite dépendance doit être considérée comme irrégulière dans sa totalité; que suivant repérage, le double garage réalisé est implanté pour partie en zone d'habitat et pour partie en zone naturelle; qu'en vertu de l'article 38 du CWATUPE, le projet ne peut dès lors être considéré comme conforme au Plan de Secteur d'application; qu'à l'étude du dossier, aucun des mécanismes dérogatoires prévus par le code ne trouve à s'appliquer; que la régularisation sollicitée est donc légalement impossible; que sur le fond l'implantation de garages en arrière zone n'est pas souhaitable; que la démolition complète de l'édifice est dès lors imposée".

5. Le 13 février 2009, le collège communal d'Erquelinnes refuse le permis d'urbanisme sollicité, rappelant les motifs de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et indiquant "que seul le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations".

6. Le requérant introduit un recours administratif à l'encontre de ce refus de permis le 24 février 2009.

7. La commission d'avis sur les recours rend son avis le 4 mai 2009. Il est favorable pour la partie située en zone d'habitat et défavorable pour la partie située en zone naturelle.

8. Le 13 mai 2013, 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, qui est essentiellement motivé comme suit :

" [...]

Considérant que la demande déborde en zone naturelle; qu'à cet égard, la demande n'est pas conforme à la zone dans laquelle elle s'implante; qu'en effet, l'article 38 du Code est libellé comme suit :

«La zone naturelle est destinée au maintien, à la protection et à la régénération de milieux naturels de grande valeur biologique ou abritant des espèces dont la conservation s'impose, qu'il s'agisse d'espèces des milieux terrestres ou aquatiques.

Dans cette zone ne sont admis que les actes et travaux nécessaires à la protection active ou passive de ces milieux ou espèces»;

Considérant que le demandeur sollicite l'application d'un mécanisme dérogatoire en estimant que les conditions d'application de l'article 111 du Code sont rencontrées;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité, conformément à l'article 330, 11° du Code; qu'une enquête publique a été réalisée du 26 novembre au 11 décembre 2008;

Considérant qu'aucune réclamation n'a été introduite;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué sur la demande transmise par le collège communal en date du 12 décembre 2008 est défavorable; que sa décision est libellée et motivée comme suit :

[...]

Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier que la demande vise la régularisation de travaux visant la transformation et l'agrandissement d'un garage existant, fortement endommagé suite à une tempête en 2005;

Considérant que le caractère légal dudit garage initial pose question; qu'en effet, même si le demandeur affirme que la construction initiale date de 1955, ce garage

n'apparaît sur aucune planche cadastrale; que sur cette base fiable, ledit garage initial doit être considéré comme irrégulier dans sa totalité;

Considérant, que, sur le fond de la demande, même si l'implantation d'un garage en arrière-zone n'est pas souhaitable par principe, elle pourrait être acceptée en l'espèce, au vu de la situation particulière des lieux;

Considérant, cependant, que l'implantation litigieuse déborde en zone naturelle et ne peut dès lors être considérée comme conforme à la destination issue du plan de secteur; qu'aucun mécanisme dérogatoire ne trouve à s'appliquer en l'espèce; que la régularisation sollicitée est donc légalement impossible;

Considérant qu'un projet revu et modifié, consistant à réduire les dimensions du garage afin de limiter son implantation en zone d'habitat, pourrait éventuellement être accepté;

Vu l'avis de la commission d'avis, auquel il convient de se rallier;

Déplorant la politique du fait accompli;

Considérant, au vu des éléments mentionnés, qu'en l'état, le permis ne peut être délivré".

Cette décision est notifiée au requérant par un courrier du 14 mai 2013, envoyé par recommandé postal le lendemain;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité ratione temporis du recours, estimant qu'il y a lieu de vérifier s'il a été introduit dans le délai de soixante jours; qu'elle note que l'acte attaqué a été adopté le 13 mai 2013 et notifié le 15 mai 2013 et que le recours a été introduit le 15 juillet suivant;

Considérant que, conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, lorsqu'un acte administratif doit être notifié, le délai de recours au Conseil d'Etat commence à courir à compter de cette notification; que tel est le cas en l'espèce en vertu de l'article 121 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE); que l'acte attaqué a été ainsi notifié au requérant par un courrier recommandé du 15 mai 2013, reçu au plus tôt le lendemain; que le recours, introduit le 12 juillet 2013, est recevable ratione temporis; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de "l'excès de pouvoir, de la violation des formes prescrites à peine de nullité, de l'erreur dans les motifs, de la violation du principe de bonne administration et de la violation de l'article 111 du CWATUPE"; qu'il expose que la partie adverse se fonde sur les seules planches cadastrales pour affirmer que le garage litigieux doit être considéré comme irrégulier et qu'aucun mécanisme dérogatoire ne trouvait à s'appliquer, alors que, selon lui, les éléments de fait du dossier attestent de ce que ce garage existait

bien avant l'entrée en vigueur de la loi de 1962, qu'il n'était donc pas irrégulier dans sa totalité et qu'un mécanisme dérogatoire devait être appliqué; qu'il regrette que la partie adverse, qui a rendu sa décision quatre ans après l'introduction du recours, n'a pas cherché à vérifier l'existence du garage litigieux avant 1962; qu'il rappelle qu'il avait fourni des preuves et témoignages et ajoute que la partie adverse aurait pu interroger des services spécialisés; qu'il donne, par ailleurs, des exemples de ce que les planches cadastrales ne constituent pas des bases fiables pour conclure que la partie adverse ne pouvait uniquement se baser sur celles-ci; qu'il ajoute que, le garage étant légal, la partie adverse ne pouvait refuser sans autre motif l'application du mécanisme dérogatoire de l'article 111 du CWATUPE;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, le requérant considère qu'il est essentiel de constater que la partie adverse reconnaît dans le mémoire en réponse que le garage a été construit en 1955; qu'il en déduit que le garage était régulier dans son implantation antérieure à sa reconstruction; qu'il estime, par ailleurs, que la partie adverse se fonde sur une ancienne rédaction de l'article 111 alors que, dans sa rédaction actuelle, le mécanisme dérogatoire de cette disposition peut aussi s'appliquer à des bâtiments situés en zone naturelle; qu'il conclut que la partie adverse commet une erreur de fait en estimant que le garage initial était irrégulier, puisqu'il existait en 1955 et une erreur de droit en estimant qu'aucun mécanisme dérogatoire ne trouve à s'appliquer et une autre erreur de droit en refusant l'application de l'article 111 du CWATUPE sur la base d'une exception supprimée par le législateur;

Considérant que, dans le dernier mémoire, suite au rapport de l'auditeur-rapporteur qui conclut au défaut d'intérêt au moyen en application de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel que modifié par la loi du 20 janvier 2014, le requérant conteste cette opinion dès lors qu'au moment où il a introduit son recours, le 12 juillet 2013, il ne pouvait avoir connaissance de cette modification; qu'il estime que cette disposition, si elle lui était appliquée, violerait le principe de sécurité juridique; qu'en tout état de cause, il constate que l'annulation de l'acte attaqué pourrait avoir une influence sur le sens de la décision prise dès lors qu'elle lui permettrait de "faire reconnaître que le recours aux seules planches cadastrales pour nier l'existence du garage constitue une erreur et que, partant, la légalité des travaux de reconstitution et d'agrandissement de la partie du garage qui se trouve en zone d'habitat - soit de loin la plus grande partie - ne peut être contestée à cet égard, et qu'il ne peut être question de démolition complète";

Considérant que l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

- " Considérant, que, sur le fond de la demande, même si l'implantation d'un garage en arrière-zone n'est pas souhaitable par principe, elle pourrait être acceptée en l'espèce, au vu de la situation particulière des lieux;

Considérant, cependant, que l'implantation litigieuse déborde en zone naturelle et ne peut dès lors être considérée comme conforme à la destination issue du plan de secteur; qu'aucun mécanisme dérogatoire ne trouve à s'appliquer en l'espèce; que la régularisation sollicitée est donc légalement impossible;

Considérant qu'un projet revu et modifié, consistant à réduire les dimensions du garage afin de limiter son implantation en zone d'habitat, pourrait éventuellement être accepté;

Vu l'avis de la commission d'avis, auquel il convient de se rallier;

Déplorant la politique du fait accompli;

Considérant, au vu des éléments mentionnés, qu'en l'état, le permis ne peut être délivré";

Considérant que le requérant ne conteste pas que le garage litigieux, tel qu'il existe aujourd'hui, déborde sur la zone naturelle inscrite au plan de secteur; qu'il indiquait à ce sujet, dans son recours administratif, que "compte tenu de l'angle du terrain par rapport à la rue du Mont de Solre, il s'ensuit qu'une partie très réduite du garage agrandi empiète actuellement en zone verte sur une surface triangulaire correspondant à $1,77 \text{ m} \times 5,30 \text{ m} = 4,69 \text{ m}^2$ ";

Considérant que l'article 111 du CWATUPE, dans sa version applicable au moment de l'introduction de la demande, dispose 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. Les modules de production d'électricité ou de chaleur qui alimentent directement ces constructions, installations ou bâtiments, situés sur le même bien immobilier et dont la source d'énergie est exclusivement d'origine solaire, peuvent être autorisés, en ce compris lorsqu'ils sont implantés de manière isolée.

Pour des besoins économiques, les bâtiments et installations ou ensembles de bâtiments et installations qui forment une unité fonctionnelle, conformes au plan de secteur ou existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur, dont l'agrandissement est projeté dans le périmètre visé à l'article 1^{er}, 5°, du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques, peuvent faire l'objet de travaux de transformation ou d'agrandissement impliquant une dérogation à l'affectation d'une zone contiguë, à l'exclusion des zones naturelles, des zones de parcs et des périmètres de point de vue remarquable.

[...]"

Considérant que, conformément à l'article 109 du décret du 30 avril 2009, "Toute demande de permis d'urbanisme, de lotir ou de modification du permis de lotir dont l'accusé de réception est antérieur à l'entrée en vigueur du présent décret poursuit son instruction sur la base des dispositions d'application avant l'entrée en vigueur du présent décret"; que, par conséquent, la modification apportée par ce décret à l'article 111, alinéa 2, du CWATUPE, n'est pas applicable à la demande qui a donné lieu à l'acte attaqué;

Considérant qu'en tout état de cause, cette disposition exclut, tant dans sa version applicable que dans sa version modifiée par le décret du 30 avril 2009, précité, qu'une dérogation à l'affectation d'une zone naturelle puisse être octroyée pour un projet tel que celui du requérant qui consiste à agrandir un garage en débordant de la zone constructible sur la zone naturelle contigüe; qu'en conséquence, que le garage initial ait été construit ou non avant l'entrée en vigueur du plan de secteur importe peu, aucune dérogation ne pouvant être légalement octroyée pour le projet du requérant; que la demande de régularisation porte sur l'entièreté de ce garage, de sorte qu'elle n'est pas scindable entre la partie située en zone capable et celle construite en zone naturelle; que le motif précité de l'acte attaqué est déterminant et suffit à motiver valablement celui-ci; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'enfin, l'attention du requérant est attirée sur le dernier considérant de l'acte attaqué, selon lequel "un projet revu et modifié, consistant à réduire les dimensions du garage afin de limiter son implantation en zone d'habitat, pourrait éventuellement être accepté",

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 deux juin deux mille quinze par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Gr. DELANNAY.

A.-Fr. BOLLY.