CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 248.354 du 24 septembre 2020

A. 223.938/XIII-8201

En cause : **DAISOMONT** Alain,
ayant élu domicile chez
M^e Karim DAOUD, avocat,
rue l'Apleit 15/4
4500 Huy,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 8 décembre 2017, Alain Daisomont demande l'annulation de « la décision de refus du permis d'urbanisme prise par le Ministre compétent en date du 12 octobre 2017 ».

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Yves Delval, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé une demande de poursuite de la procédure et un dernier mémoire.

‡CEJULFDDH-BECFCHV‡

Par une ordonnance du 9 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 17 septembre 2020.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Karim Daoud, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

3. Après une première demande introduite l'année précédente, le requérant introduit, le 30 juin 2016, une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un « hangar à usage de remise pour bois de chauffage à usage privé et pour remorques, tracteur et matériel divers liés à l'abattage, le fendage et le transport du bois de chauffage » sur un terrain sis chemin de Bergeval à Trois-Ponts, cadastré 1^re^ division, section B, n° 470 k et 472 c. Une dérogation est demandée sur la base de l'article 112, alinéa 1^er^, 1°, du CWATUP, alors applicable, au motif que le terrain est sis dans une zone d'aménagement communal concerté au plan de secteur de Stavelot, qui n'a pas été mise en œuvre, mais que deux habitations existantes sont à moins de 100 mètres l'une de l'autre.

4. La commune de Trois-Ponts en accuse réception le lendemain. Une enquête publique est organisée du 16 au 31 août 2016. Aucune réclamation ou remarque n'est formulée.

5. Le 31 août 2016, le Collège communal émet un avis favorable.

L'avis de la Commission consultative de l'aménagement du territoire et de la mobilité, émis le 13 septembre 2016, est favorable.

6. Le dossier est transmis au fonctionnaire délégué pour avis préalable le 7 novembre 2016.

Le 23 novembre 2016, le fonctionnaire délégué refuse la dérogation sollicitée et émet un avis défavorable sur le projet.

D'une part, il considère qu'aucun élément ne permet de juger de l'existence des deux habitations avant l'entrée en vigueur du plan de secteur. D'autre part, il relève l'existence d'une zone constructible suffisante en zone d'habitat permettant l'implantation du volume envisagé, l'existence de plusieurs volumes et installation éparpillés qui devraient être regroupés, les dimensions et gabarit excessifs pour l'affectation prévue, l'existence d'un début des travaux et celle d'une procédure infractionnelle pour d'autres travaux réalisés sans permis. Il conclut que les travaux risquent de compromettre la destination générale de la zone et son caractère architectural.

Le 30 novembre 2016, le collège communal refuse le permis.

7. Le 10 février 2017, le requérant introduit un recours auprès de la partie adverse.

8. Devant la commission d'avis sur les recours qui émet un avis favorable, il est relevé que la demande de permis d'urbanisme relatif à la maison sise sur la parcelle 462 h, à gauche de la parcelle objet de la demande, a été introduite le 7 mai 1977 et est donc antérieure à l'entrée en vigueur du plan de secteur et que l'orthophotoplan de 1971 montre qu'il existait une habitation sur la parcelle concernée par la demande. La commission estime qu'il ressort des débats de l'audition que le projet s'implante entre deux maisons distantes l'une de l'autre de moins de 100 mètres, dont la construction est antérieure à l'entrée en vigueur du plan de secteur.

Le 25 avril 2017, la direction juridique des recours et du contentieux (DGO4) propose au ministre de l'Aménagement du territoire d'octroyer le permis.

9. Le 17 mai 2017, le cabinet du ministre sollicite un réexamen du dossier car l'une des habitations de référence est reprise en zone d'habitat au plan de secteur. Le 8 juin 2017, la DGO4 propose de refuser le permis, au motif que la dérogation ne peut être octroyée, le permis de la maison située sur la parcelle 462 h ayant été délivré le 20 juin 1977, soit postérieurement à l'entrée en vigueur du plan de secteur.

Le 3 juillet 2017, le cabinet sollicite un réexamen du dossier, au motif que l'arrêté royal adoptant le plan de secteur de Stavelot est daté du 27 mai 1977

mais qu'il n'a été publié que le 22 septembre 1977. Le 27 juillet 2017, la direction précitée propose à nouveau de refuser le permis.

10. Par un arrêté ministériel du 12 octobre 2017, le permis d'urbanisme est refusé. Il s'agit de l'acte attaqué qui, se ralliant à l'avis de la DGO4, est notamment motivé comme il suit :

« Considérant que les dérogations pertinentes pour le projet sont prévues dans le Code aux articles 111 et 112.

[...]

Considérant que l'article 111 ne peut s'appliquer ici attendu que même s'il existe des fondations d'une ancienne habitation, le présent projet ne peut pas être assimilé à une reconstruction, agrandissement ou transformation;

[...]

Considérant que l'article 112 ne peut s'appliquer; qu'en effet, le permis d'urbanisme relatif à la maison située sur la parcelle 462H (6, chemin de Bergeval) (à gauche de la parcelle objet de la demande) a été délivré le 20 juin 1977 ([...] et est donc antérieur à l'entrée en vigueur du plan de secteur, à savoir le 22 septembre 1977, mais que l'article 112 du Code exige une "habitation" et que rien dans le dossier ne permet d'établir qu'une habitation existait avant l'entrée en vigueur du plan de secteur;

Considérant donc que les conditions de l'article 112 ne sont pas rencontrées;

Considérant dès lors que la dérogation ne peut être octroyée ».

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

11. Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 112 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, «des règles et des principes du droit ainsi que de la violation des formes substantielles, de l'absence de motif et des erreurs de fait et de droit affectant les motifs de l'acte attaqué».

Il fait valoir que la partie adverse ne démontre pas avoir vérifié l'absence d'antériorité de la construction en se contentant d'arguer que rien ne permet d'établir celle-ci, qu'elle n'a donc pas examiné concrètement si les conditions d'application de l'article 112 du CWATUP étaient réunies et que, contrairement à ce que décide l'acte attaqué, la maison en cause « a été terminée dans le courant de l'année 1977, de sorte qu'il existait bel et bien une habitation antérieurement au plan de secteur et que l'article 112 trouve à s'appliquer ».

‡CEJULFDDH-BECFCHV‡

12. En réplique, il expose que s'il est exact qu'il appartient au demandeur de permis d'apporter la preuve que les conditions pour pouvoir bénéficier d'une dérogation sont réunies, la maison en question a bien été terminée dans le courant de l'année 1977 de sorte que l'article 112 précité trouve à s'appliquer, et que les supputations selon lesquelles il est hautement peu probable qu'elle ait été construite avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ne sont nullement étayées.

Outre qu'il dépose l'attestation d'un géomètre-expert confirmant que la distance entre les deux habitations en cause est inférieure à 100 mètres, le requérant fait valoir, s'appuyant sur les pièces jointes au mémoire en réplique, que la matrice cadastrale indique comme « année fin de construction » pour la parcelle sise 6, chemin de Bergeval, l'année 1977 sans précision d'une date de fin des travaux mais que les anciens propriétaires témoignent que l'habitation a été construite durant l'été 1977, soit avant l'entrée en vigueur du plan de secteur. Il produit deux factures tendant également à l'établir pour l'habitation sise sur la parcelle 462 k, au 7, chemin de Bergeval. Par ailleurs, il expose en quoi les autres conditions requises par l'article 112 du CWATUP sont rencontrées.

13. Dans son dernier mémoire, il répète que la partie adverse n'a pas cherché à obtenir des informations précises et concordantes quant à l'existence d'une habitation sur la parcelle 462 h sise 6, Chemin de Bergeval, ni d'ailleurs pour la parcelle 462 k sise 7, Chemin de Bergeval, qui peut pourtant également être prise en considération pour l'application de l'article 112 du CWATUP. Or, souligne-t-il, en vertu du devoir de minutie qui est dérivé du principe de bonne administration, toute autorité administrative est tenue de procéder à une recherche minutieuse des faits, de récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et de tenir compte de tous les éléments du dossier pour prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce.

IV.2. Examen

14. Le moyen est recevable uniquement en ce qu'il est pris de la violation de l'article 112 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur de fait. Il est irrecevable en tant que la requête en annulation vise les « règles et [...] principes du droit » à défaut d'identifier de manière précise la règle qui aurait été méconnue et d'exposer concrètement en quoi elle l'aurait été. En tant que le requérant invoque,

‡CEJULFDDH-BECFCHV‡

dans le dernier mémoire, la violation du devoir de minutie, le moyen est tardif et, partant, irrecevable.

15. L'article 112 du CWATUP, alors applicable, dispose notamment comme il suit :

« À l'exclusion des zones naturelles, des zones de parcs et des périmètres de point de vue remarquable, un permis d'urbanisme peut être octroyé dans une zone du plan de secteur qui n'est pas compatible avec l'objet de la demande pour autant que :

1° le terrain soit situé entre deux habitations construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et distantes l'une de l'autre de 100 mètres maximum;

2° ce terrain et ces habitations soient situés à front de voirie et du même côté d'une voie publique suffisamment équipée en eau, électricité et égouttage, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux;

3° les constructions, transformations, agrandissements ou reconstructions s'intègrent au site bâti ou non bâti et ne compromettent pas l'aménagement de la zone.

Toutefois, aucun permis ne peut être délivré pour des terrains situés à front de voies publiques divisées en quatre bandes de circulation au moins ».

16. L'auteur de l'acte attaqué considère que les conditions prévues par cette disposition ne sont pas remplies dès lors qu'il n'est pas établi que la maison située sur la parcelle cadastrée 462 h était construite avant l'entrée en vigueur du plan de secteur.

L'article 112, alinéa 1er, 1°, du Code permet l'octroi d'une dérogation au plan de secteur pour un terrain situé entre deux habitations pour autant que ce terrain soit situé entre deux habitations construites avant l'entrée en vigueur de ce plan qui sont distantes l'une de l'autre de 100 mètres au maximum. Cette disposition a souvent été désignée comme la règle « du remplissage » ou « du comblement », règle qui permet de combler l'espace ouvert entre les deux habitations précitées. Comme tout mécanisme dérogatoire, la dérogation prévue est d'interprétation restrictive.

17. L'article 112 du Code précité requiert que le terrain soit situé entre deux « habitations » construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur. La partie adverse a valablement considéré que le fait que le permis relatif à l'habitation prise comme référence à gauche de la parcelle, objet de la demande, ait été délivré avant cette entrée en vigueur n'est pas suffisant mais qu'elle doit aussi avoir été « construite » avant celle-ci.

‡CEJULFDDH-BECFCHV‡

À cet égard, l'exposé des motifs du projet de décret devenu le décret du 18 juillet 2002 modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, dont l'article 49 a remplacé l'article 112 précité, précise ce qui suit :

« même si le texte est interprété de cette façon, à juste titre d'ailleurs, il est opportun, en vue d'éviter toute contestation stérile, d'y indiquer expressément que les habitations doivent avoir été construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur » (*Doc. parl.*, Parl. wallon, sess. 2001-2002, n° 309/1, p. 48).

18. Il appartient au demandeur de permis qui sollicite l'application de l'article 112 du CWATUP d'établir que les conditions requises pour l'octroi du permis d'urbanisme sollicité dérogeant au plan de secteur, sont réunies et, notamment, que les deux habitations dont question à l'article 112, alinéa 1er, 1°, ont bien été « construites » avant l'entrée en vigueur du plan de secteur.

L'acte attaqué considère que cette preuve n'est pas rapportée car, sur la base de « l'examen des pièces versées au dossier administratif », « rien dans le dossier ne permet d'établir qu'une habitation existait avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ».

S'agissant des attestations et factures déposées par le requérant en annexe de son mémoire en réplique, le Conseil d'État ne peut y avoir égard, puisque lorsqu'il contrôle la légalité d'un acte administratif, il ne peut se fonder sur des éléments qui n'ont pas été portés en temps utile à la connaissance de l'autorité administrative, soit au moment où celle-ci a statué.

La partie adverse a pu valablement motiver sa décision de refus en relevant que, certes, le permis d'urbanisme relatif à l'habitation sise à gauche de la parcelle, objet de la demande, a été délivré le 20 juin 1977 et est donc antérieur à l'entrée en vigueur du plan de secteur le 22 septembre 1977, mais que rien ne permet d'établir qu'une habitation existait à cet endroit avant celle-ci. Le requérant n'expose pas quel élément en possession de la partie adverse au moment où elle a statué serait de nature à contredire cette affirmation.

Par ailleurs, aucune des dispositions dont la violation est valablement invoquée dans le moyen unique ne lui imposait de procéder à des recherches afin d'obtenir d'éventuels renseignements complémentaires quant à la date précise de la construction de la maison précitée.

Enfin, la référence faite par le requérant à l'habitation sise sur la parcelle 462 k, au 7, chemin de Bergeval, n'est pas pertinente. Outre que l'argument est tardif, elle ne peut manifestement pas être prise en considération pour l'application

de l’article 112 du CWATUP puisqu’elle ne jouxte pas le terrain, objet de la demande, mais en est séparée par la parcelle 462 h.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n’est pas fondé.

V. Indemnité de procédure et dépens

19. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

20. La partie requérante ayant payé deux fois les droits de rôle, il convient de lui rembourser 200 euros.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Article 3.

La partie de la taxe d'un montant de 200 euros, indûment payée par la partie requérante lui sera remboursée par le service désigné au sein du Service public fédéral des Finances comme étant compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

‡CEJULFDDH-BECFCHV‡

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le 24 septembre 2020 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Nathalie Roba,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Nathalie Roba Colette Debroux

‡CEJULFDDH-BECFCHV‡