CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 252.790 du 26 janvier 2022

A. 226.292/XIII-8482

En cause : **DUBOURG** Lucien,
ayant élu domicile chez
M^es Pierre HENRY et
Gaëtan BIHAIN, avocats,
rue du Palais 64
4800 Verviers,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103 - 105
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 28 septembre 2018, Lucien Dubourg demande l'annulation de l'arrêté du 1^er août 2018 du ministre chargé de l'Aménagement du territoire, qui refuse, sur recours, de lui délivrer un permis d'urbanisme relativement à un bien sis à Aywaille, rue de Trois-Ponts, n 36, en vue de la régularisation de la construction d'un hangar.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section 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.

Les parties ont déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 octobre 2021 et conformément à l'article 26, § 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le président de la XIII^{e} chambre a proposé aux parties que la présente affaire ne soit pas appelée à l'audience, à moins qu'une des parties ne le demande dans un délai de 15 jours.

Aucune partie n'a demandé la tenue d'une audience.

Conformément à l'ordonnance précitée, les débats ont été clos et l'affaire prise en délibéré à la date du 13 décembre 2021.

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

1. Le requérant est propriétaire depuis 1996 d'une maison qui est située à Aywaille, rue de Trois-Ponts, n° 36, sur une parcelle cadastrée 2ème division, section I, n° 84, et dans laquelle il réside. La construction de la maison a été autorisée par un permis de bâtir délivré le 5 juin 1964.

Au plan de secteur de Huy-Waremme établi par un arrêté royal du 20 novembre 1981, le bien est repris en zone d'habitat à caractère rural sur une profondeur de 50 mètres à partir de la voirie (route régionale n° 633), le solde étant situé en zone de loisirs.

2. Le 23 juillet 1997, le collège communal d'Aywaille délivre au requérant un permis d'urbanisme l'autorisant à construire un abri de jardin en fond de parcelle, à 25 mètres de la maison d'habitation, pour une largeur de 4 mètres et une profondeur de 5 mètres (20 m²).

3. À une date non précisée, le requérant procède à la construction en fond de parcelle d'un « garage », en fait une remise, en briques de 61,92 m², sans pouvoir justifier d'un permis d'urbanisme modificatif préalable. Selon l'avis de la commission d'avis sur les recours, « le petit bâtiment dont recours (…) est implanté depuis 20 ans sur les lieux (…) », la construction du hangar devrait remonter à l'année 1998. La construction du garage est en tout cas antérieure à la lettre du 31

août 2010 du bourgmestre d'Aywaille, dont le requérant se prévaut pour justifier l' « agrandissement ».

4. Le 3 décembre 1999, le collège communal refuse de faire droit à la demande de permis d'urbanisme introduite par le requérant en vue de la construction sur son terrain d'un garage.

5. Le 31 août 2001, le ministre ayant l'aménagement du territoire parmi ses attributions rejette le recours administratif introduit à l'encontre de la décision précitée et refuse le permis.

L'arrêté ministériel mentionne que le projet vise la construction d'un garage à 70 mètres de la voirie et s'implantant donc totalement dans la zone de loisirs. Il motive le refus notamment par les considérations suivantes :

« Considérant, par ailleurs, qu'il ne convient pas d'implanter des constructions de cette importance (volumétrie) en arrière-zone; que la destination projetée de "garage" va engendrer une circulation dans la zone de cours et jardins qui n'est pas judicieuse; qu'en effet, cette zone est destinée aux activités de détente et de loisirs;
Considérant, en outre, que le chemin d'accès et la dalle de béton envisagés minéralisent de manière excessive la propriété; que celle-ci présente un cadre de verdure à préserver ».

6. Le 20 janvier 2004, le collège communal délivre au requérant un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension de sa maison d'habitation.

Dans son avis défavorable à ce projet, le fonctionnaire délégué fait observer qu'un garage a été construit sur la parcelle dans la partie est située en zone de loisirs, que cette construction n'a pas été autorisée, qu'une situation infractionnelle est maintenue sur le bien malgré les décisions prises par les autorités compétentes et qu'il y a lieu de régulariser la situation avant l'octroi de tout autre permis d'urbanisme sur le bien en cause.

7. Le 1er décembre 2017, le requérant introduit auprès de l'administration communale d'Aywaille une demande de permis d'urbanisme tendant à la régularisation d'un « petit hangar » destiné à l'entreposage de petit matériel de jardinage, échelles, matériel saisonnier, aucun véhicule à moteur n'y ayant accès.

L'objet de la demande consiste en la construction en fond de parcelle d'un « entrepôt » de 8,60 mètres sur 7,20 mètres (61,92 m²) pour une hauteur sous corniche de 3,04 mètres et de 5,37 mètres sous faîte.

La demande déroge au plan de secteur, la construction étant située en zone de loisirs.

8. Le 18 décembre 2017, l'administration communale d'Aywaille notifie au demandeur un accusé de réception de dossier complet; la demande est dispensée de la réalisation d'une étude d'incidences.

9. Au cours de l'enquête publique qui est organisée du 2 au 17 janvier 2018, aucune réclamation n'est déposée.

10. Les avis suivants sont émis au sujet de la demande de permis d'urbanisme:

- avis favorable du 17 janvier 2018 de la direction des routes de Liège;
- avis favorable du 18 janvier 2018 du département de la ruralité et des cours d'eau;
- avis favorable du 31 janvier 2018 de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité;
- avis favorable du 1er février 2018 du service communal d'urbanisme.

11. Le 8 février 2018, le collège communal émet un avis préalable favorable.

12. Le 20 mars 2018, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable.

13. Le 29 mars 2018, le collège communal refuse le permis d'urbanisme en raison de l'avis conforme défavorable du fonctionnaire délégué qui refuse la dérogation au plan de secteur.

14. Le 28 avril 2018, le requérant introduit un recours administratif devant le Gouvernement wallon à l'encontre de la décision de refus du 29 mars 2018. Le recours est reçu à la direction juridique, des recours et du contentieux le 3 mai 2018.

15. La première analyse du recours par l'administration conclut à un refus de permis.

16. Le 6 juin 2018, le requérant rédige une note complémentaire de motivation à l'appui de son recours et produit en annexe une série de pièces justificatives.

17. L'audition des parties a lieu le 13 juin 2018 devant la commission d'avis sur les recours.

18. Le même jour, cette commission d'avis émet un avis favorable.

19. Dans sa note du 13 juillet 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (DGO4) propose de refuser le permis.

20. Le 1er août 2018, le ministre déclare le recours administratif recevable mais refuse le permis d'urbanisme. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis tardivement à l'autorité de recours, en date du 13 juillet 2018, une proposition de refus du permis d'urbanisme; que cette proposition a été réceptionnée par l'autorité de recours en date du 16 juillet 2018; que cette proposition repose sur les motifs suivants:

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

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement examine de manière particulièrement concrète et précise les incidences probables du projet sur l'environnement; que tenant compte de son contenu, des plans et autres documents constitutifs du dossier et eu égard à l'article D.68, § 1er du Code wallon sur l'environnement, il y lieu de considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;

Considérant que le bien est soumis:

- au plan de secteur de Huy-Waremme (AR 20/11/1981); le bien se trouve en zone d'habitat à caractère rural sur une profondeur de 50 m au départ de la voirie et en zone de loisirs pour le solde;

Considérant que la demande se rapporte:

- à un bien immobilier exposé à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs: axe de ruissellement concentré;

- à un bien situé dans le périmètre du Plan d'Assainissement par Sous-bassin Hydrographique de l'Amblève qui reprend celui-ci en zone d'assainissement autonome;

Considérant que la demande n'est pas conforme à la destination générale de la zone de loisirs telle que définie par l'article D.II.27 du Code qui dispose que: 'La zone de loisirs est destinée aux équipements récréatifs ou touristiques, en ce compris l'hébergement de loisirs. (. . .)';

Considérant que l'article D.IV.13 du Code précise que:

‘ Un permis ou un certificat d’urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d’urbanisme si les dérogations:
1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;
2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d’urbanisme dans le reste de son champ d’application;
3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l’aménagement des paysages bâtis ou non bâtis’;

Considérant que la demande est soumise, conformément à l'article D.IV.40, à une enquête publique pour le motif suivant: dérogation au plan de secteur;

Considérant que l’enquête publique a eu lieu du 2 janvier 2018 au 17 janvier 2018, conformément aux articles D.VIII.6 et suivants du Code; qu’aucune réclamation n’a été introduite;

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés:

- Cellule GISER: son avis transmis en date du 19 janvier 2018 est favorable;
- Direction des routes de Liège: son avis transmis en date du 19 janvier 2018 est favorable;
- Commission consultative communale d’aménagement du territoire (CCATM); que son avis du 31 janvier 2018 est favorable;

Considérant l’avis conforme défavorable émis par le Fonctionnaire délégué en date du 20 mars 2018 et rédigé comme suit:

‘ Considérant que le garage est lié à une habitation située dans une zone d’habitat à caractère rural linéaire sur 50 mètres, le reste en zone de loisirs;

Considérant que le garage a été construit majoritairement en zone de loisirs et se situe en arrière zone et dans la zone de cours et jardins;

Considérant à cet égard que l’article D.IV. 6 du Code précité stipule que:
Un permis d’urbanisme ou un certificat d’urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur pour les constructions, les installations ou les bâtiments existants 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 lorsqu’il s’agit d’actes et travaux de transformation, d’agrandissement, de reconstruction ainsi que d’une modification de destination et de la création de logement;

Considérant qu’il ne s’agit pas d’une transformation, d’un agrandissement ou d’une reconstruction d’un bâtiment antérieur au plan de secteur (20/11/1981); que, dès lors, le projet ne rencontre pas les critères de l'article D.IV.6 et l'article D.II.27;

Considérant que le volume doit être implanté entièrement en zone d’habitat à caractère rural; que, dès lors, il ne peut être régularisé en l’état’;

Considérant que l’article D.I.6 du Code institue une Commission d’avis chargée d’émettre un avis motivé sur les recours conformément à l’article D.IV.66 du Code;

Considérant que les parties et la commission d’avis ont été invitées à comparaître à une audition qui a eu lieu le 13 juin 2018;

Considérant que, conformément à l'article D.IV.66, al.3 du Code, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux- a envoyé au demandeur, au Collège communal de AYWAILLE, au Fonctionnaire délégué et à la Commission d'avis sur les recours, en date du 31 mai 2018, la première analyse du recours établie sur [la] base des éléments versés au dossier;

Considérant que la Commission d'avis a transmis, en date du 18 juin 2018, l'avis suivant : favorable; que cet avis est notamment rédigé comme suit (voir annexe 1) :

‘ (...) Compte tenu de ce qu'il ressort des éléments mis en exergue lors de l'audition que le hangar à régulariser s'inscrit en lieu et place d'un abri de jardin ayant fait l'objet d'un permis d'urbanisme en 1997; que toutefois, celui-ci présente des dimensions plus importantes;

Compte tenu de ce que le hangar, à usage d'abri de jardin, se situe en zone de loisirs; que celui-ci déroge à la destination principale de la zone; que toutefois, le demandeur sollicite l'application de l'article D.IV.6 du Code; qu'il ressort du document transmis à la Commission que la DGO4 estime qu'il ne s'agit pas d'un aménagement accessoire et complémentaire à l'habitation (terrasse, piscine, ...) mais bien d'un bâtiment; que le représentant du Collège communal précise lors de l'audition que la DGO4 interprète de façon trop restrictive le terme aménagement; qu'un bâtiment annexe peut constituer un aménagement accessoire, les commentaires des articles précisant, quant à l'article D.IV.6 du Code, que « l'objectif n'est pas de permettre la construction d'une quelconque annexe à quelques centaines de mètres d'une habitation en zone agricole. En effet, bien que les aménagements ne doivent pas être directement contigus, ils doivent être situés à proximité et être fonctionnellement complémentaire au bâtiment principal et son affectation»; que la Commission se rallie à la position du représentant du Collège communal exposée en audition; que la Commission estime que la demande peut bénéficier de ce mécanisme dérogatoire, s'agissant d'une annexe accessoire, située à proximité et complémentaire au bâtiment principal, rencontrant ainsi l'objectif de la modification décrétale;

Compte tenu de ce que le hangar présente des dimensions modestes; que celui-ci abrite des accessoires utiles à l'entretien du jardin ainsi qu'aux loisirs du demandeur; que celui-ci consiste manifestement en un accessoire complémentaire à la fonction d'habitat; que celui-ci ne peut, à lui seul, compromettre la destination principale de la zone de loisirs qui est occupée par un camping; que le petit bâtiment dont recours qui est implanté depuis 20 ans sur les lieux n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales';

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux partage l'avis de la Commission;

Considérant que la demande vise la régularisation de la construction d'un petit hangar entrepôt (surface brute: 61,92 m²);

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

Considérant que le demandeur a produit un permis d'urbanisme qui lui a été octroyé le 23 juillet 1997 pour la construction d'un abri de jardin de 5 mètres sur 4 mètres et situé à une distance de 25 mètres de la maison d'habitation sise sur la parcelle;

Considérant que la régularisation de la mise en œuvre non conforme de ce permis a fait l'objet de deux refus: par le Collège communal en date du 30 juillet 1999 et par arrêté ministériel en date du 31 août 2001;

Considérant que, contrairement au repérage effectué par l'architecte du demandeur, le bâtiment à régulariser est totalement implanté en zone de loisirs au plan de secteur, soit à une distance de plus de 50 mètres mesurée à partir de l'alignement côté voirie (alignement = limite entre domaine public et domaine privé);

Considérant que la parcelle est suffisamment vaste […] pour implanter cette construction en zone d'habitat à caractère rural; que rien ne justifie de déroger au plan de secteur;

Pour les motifs précités, ";

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et par la Commission d'avis sur les recours;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que la demande ne peut être acceptée en l'état; que le permis d'urbanisme ne peut être délivré ».

21. L'acte attaqué est notifié au requérant par une lettre datée du 2 août 2018, reçue le 6 août 2018.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse du requérant

Le premier moyen dénonce la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, l'erreur dans les motifs, le défaut de motif et de motivation adéquats, pertinents et légalement admissibles, l'erreur manifeste d'appréciation et l'excès de pouvoir :

- en ce que l'auteur de l'acte attaqué s'est abstenu d'énoncer les raisons pour lesquelles il ne s'est pas rallié à l'avis favorable de la commission d'avis sur les recours;

- alors qu'un acte de l'administration active doit répondre aux avis qui ont été émis en cours de procédure, *a fortiori* quand elle décide de s'en écarter.

Le requérant reproche à l'acte attaqué, d'une part, de ne pas expliquer en quoi le hangar dont la régularisation est contestée ne peut pas être considéré comme un accessoire complémentaire à la fonction d'habitat et, d'autre part, de ne pas motiver en quoi ce bâtiment, implanté depuis plus de quinze années sur les lieux, est de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales.

Il ajoute que « quand bien même la situation infractionnelle est incontestable, l'auteur de l'acte attaqué, s'agissant d'un permis d'urbanisme de

régularisation, doit justifier, d'une part, qu'il ne s'est pas laissé infléchir par la motivation du poids accompli, mais, d'autre part, faire état d'une compatibilité du projet au regard du bon aménagement des lieux ». Il estime qu' « il est indiscutable que l'acte attaqué ne réserve aucune appréciation sur une telle admissibilité du projet au regard de l'aménagement des lieux ».

Il soutient pas ailleurs que l'acte attaqué est entaché d'une erreur dans les motifs dans la mesure où la DGO4 dit partager l'avis de la commission d'avis sur les recours, sachant que la décision se rallie à la position de la DGO4.

En réplique, il estime qu'il a intérêt à la partie du moyen qui dénonce l'ambiguïté de la motivation se référant à l'avis de la commission d'avis sur les recours dès lors que cette ambiguïté renforce l'incompréhension totale qui ressort de la motivation de l'acte.

IV.2. Examen

L'article D.IV.6 du Code du développement territorial (CoDT) dispose comme suit :

« Un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur pour les constructions, les installations ou les bâtiments existants 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 lorsqu'il s'agit d'actes et travaux de transformation, d'agrandissement, de reconstruction ainsi que d'une modification de destination et de la création de logement visées à l'article D.IV.4, alinéa 1er, 6° et 7°.

Les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments précités et isolés de ceux-ci peuvent également être autorisés.

Aux fins de production d'électricité ou de chaleur, peut être octroyé en dérogation au plan de secteur un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 relatif à la production d'énergie destinée partiellement à la collectivité c'est-à-dire d'énergie partiellement rejetée dans le réseau électrique ou dans le réseau de gaz naturel ou desservant un réseau de chauffage urbain ».

L'article D.IV.13 du même Code prévoit ce qui suit:

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :

1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;

2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application;

3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis».

Si une autorité administrative peut accorder une dérogation au zonage lorsque les conditions d'application de l'article D.IV.6 du CoDT sont remplies, elle n'est pas obligée de le faire, le principe restant l'application de la règle et la dérogation l'exception. Comme l'indique l'utilisation du verbe « peut » dans la disposition précitée, qui est d'interprétation restrictive, l'octroi de la dérogation demeure facultatif même si toutes les conditions légales sont réunies. L'autorité de recours n'est pas tenue par l'avis émis à cet égard par une autorité consultée lors de l'instruction de la demande de permis. Ainsi, elle dispose d'un pouvoir d'appréciation et doit vérifier si les dérogations sont « justifiées » compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé.

Le refus d'accorder une dérogation qui est demandée doit être motivé en la forme. La motivation d'une décision qui refuse une dérogation et décide d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action peut cependant être plus succincte que la décision qui accorde une telle dérogation.

Il n'est pas contesté en l'espèce que le garage/entrepôt privé desservant l'habitation du requérant est entièrement situé en zone de loisirs et nécessite donc une dérogation au zonage pour pouvoir être régularisé.

L'auteur de l'acte attaqué motive le refus de dérogation en regrettant, tout d'abord, la politique du fait accompli, en constatant ensuite que le bâtiment à régulariser est totalement implanté en zone de loisirs et que la régularisation a déjà fait l'objet de deux refus, l'un par le collège communal le 30 juillet, l'autre par un arrêté ministériel du 31 août 2001 et, enfin, en estimant que la parcelle est suffisamment vaste pour implanter la construction litigieuse en zone d'habitat à caractère rural de sorte que rien ne justifie de déroger au plan de secteur.

Une telle motivation est suffisante et adéquate. En effet, il ne peut pas être exigé de l'administration qu'elle énonce davantage les motifs pour lesquels elle décide d'appliquer la règle quand cette application est possible, même si une dérogation est envisageable. À partir du moment où l'autorité administrative est arrivée à la conclusion que la construction à régulariser trouve mieux sa place dans la zone d'habitat à caractère rural qui est assez vaste pour l'accueillir, de telle sorte que la dérogation sollicitée ne lui paraît pas justifiée compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé, elle n'avait pas à exposer de surcroît en quoi le garage ne peut pas être considéré comme un accessoire complémentaire à la fonction d'habitat pour justifier son refus de dérogation et ce,

même si la commission d'avis sur les recours estimait, elle, que la dérogation pouvait être accordée parce que le hangar constituait, à ses yeux, un tel accessoire.

De même, la partie adverse qui entend privilégier l'implantation du garage dans la zone d'habitat à caractère rural, habilitée en principe à l'accueillir, n'a pas à réfuter au préalable l'allégation de la commission d'avis sur les recours selon laquelle le bâtiment dont recours qui est implanté depuis 20 ans sur les lieux n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales. Cette allégation n'est en effet pas autrement explicitée que par référence à l'existence du bâtiment illégalement érigé alors que l'autorité ne peut pas régulariser une construction illégale sous le poids du fait accompli.

Les arguments que l'avis de la commission tire des dimensions modestes du hangar, de ce que celui-ci abrite des accessoires utiles à l'entretien du jardin ainsi qu'aux loisirs du demandeur, sont développés à l'appui de la thèse que le hangar consiste en un accessoire complémentaire à la fonction d'habitat, ce qui se réfère à la condition que vise l'article D.IV.6, alinéa 2, du CoDT, dont l'auteur de l'acte attaqué n'a cependant pas voulu faire application en l'espèce.

La même remarque peut être formulée au sujet de l'allégation selon laquelle le hangar ne peut pas compromettre la destination principale de la zone de loisirs occupée par un camping, qui se réfère au seul article D.IV.13, 2°, du CoDT alors que les conditions qu'énumère cette disposition sont cumulatives.

L'aménagement des lieux, quant à lui, est en l'occurrence exprimé par les affectations que détermine le plan de secteur.

L'auteur de l'acte attaqué a pu par ailleurs appuyer sa motivation par une référence aux décisions motivées de refus adoptées en 1999 et en 2001.

Par ailleurs, le considérant selon lequel la DGO4 écrit partager l'avis de la commission d'avis sur les recours est le fruit d'une erreur purement matérielle qui est restée sans influence sur le sens de la décision et n'est donc pas de nature à affecter la légalité de l'acte attaqué. Son auteur ne s'est en effet pas mépris sur le sens de l'avis favorable de la commission, avis qui est intégralement reproduit dans l'acte.

Enfin, le moyen ne critique pas l'exactitude du motif, prépondérant, selon lequel la parcelle est suffisamment vaste pour implanter la construction litigieuse en zone d'habitat à caractère rural et que rien ne justifie de déroger au plan de secteur.

En conclusion, le premier moyen n’est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse du requérant

Le second moyen dénonce l’erreur manifeste d’appréciation, la violation du principe général de bonne administration, celle des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, celle du principe général de continuité d’appréciation de l’administration, la violation du principe de légitime confiance des administrés et l’excès de pouvoir en ce que l’auteur de l’acte attaqué a commis une erreur manifeste d’appréciation en refusant d’octroyer un permis d’urbanisme eu égard à l’état infractionnel du bien et sans aucunement apprécier le critère du bon aménagement des lieux, alors qu’une administration doit nécessairement tenir compte de la situation des lieux au regard du projet soumis et ce, sans fonder son argumentation uniquement sur la genèse infractionnelle du dossier.

Le requérant expose que s’il ne conteste pas l’état infractionnel du bâtiment, ce qui justifie d’ailleurs sa demande de régularisation, il est « interpellant » de constater que la partie adverse tire de cet état infractionnel un motif de refus de la régularisation.

Il estime qu’en ce sens, la partie adverse commet manifestement une erreur d’appréciation en ce que la « considération infractionnelle » ne permet en rien à l’autorité « de fixer l’appréciation de la pertinence d’un projet », fondée obligatoirement sur l’examen du bon aménagement des lieux.

Il soutient que l’autorité ne peut pas, dans l’examen d’une demande de régularisation, se laisser influencer par le poids du fait accompli et qu’elle ne peut pas considérer que le fait d’être en situation infractionnelle justifie en tout ou en partie le refus du permis sollicité. Le pouvoir souverain de l’administration n’implique pas pour autant, écrit-il, que cette dernière puisse adopter une décision arbitraire ou fondée sur des motifs non pertinents.

Il allègue que la commune connaissait l’existence du petit hangar sur sa propriété et il invoque le courrier que le bourgmestre lui a adressé le 31 août 2010, de telle sorte qu’il est critiquable de justifier, sur la base des (seules) considérations infractionnelles, le refus de régulariser une situation existant depuis près de quinze ans. Il considère qu’en octroyant le permis d’urbanisme le 23 juillet 1997, la

commune a donné son aval tacite au sujet de l'agrandissement de l'abri de jardin en considérant que cet agrandissement ne contrarie en rien le bon aménagement des lieux.

Il écrit que « pourtant, force est de relever que la partie adverse, outre l'absence de motivation quant à une contestation de la position adoptée par la commission d'avis, n'établit nullement que le refus serait guidé par des considérations incompatibles ou disproportionnées eu égard au critère du bon aménagement des lieux ».

Il ajoute qu'au-delà du fait que l'administration communale avait connaissance de la situation et ne s'en est jamais émue, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation flagrante puisqu'aucune autorité administrative placée dans les mêmes conditions n'aurait pu refuser la délivrance d'un tel permis de régularisation sans envisager d'apprécier le critère du bon aménagement des lieux relativement au « projet » qui lui est soumis.

En réplique, il maintient que le refus est motivé sur pied de circonstances étrangères au bon aménagement du territoire, de sorte que l'acte attaqué doit être sanctionné d'une nullité à cet égard.

V.2. Examen

Le refus de régularisation ne se fonde pas en l'espèce uniquement sur « l'état infractionnel du bien ». Il se fonde également sur la considération que le garage trouve mieux sa place en zone d'habitat à caractère rural sans qu'une dérogation soit justifiée, ainsi que sur une référence à des refus antérieurs. Sur ce point, le moyen manque en fait.

Si un refus de régularisation ne peut pas se fonder uniquement sur le caractère infractionnel des travaux à régulariser, l'auteur de l'acte attaqué a pu, dans l'un de ses considérants « regretter la politique du fait accompli », sans commettre d'erreur de fait puisque le requérant a procédé, sans permis d'urbanisme préalable, à la construction entièrement en zone de loisirs d'un garage en lieu et place de l'abri de jardin qui avait été autorisé.

Par ailleurs, l'autorité administrative peut – et même doit – faire entrer dans son appréciation le fait que les travaux ont été effectués sans permis. En déplorant la politique du fait accompli, la partie adverse ne commet pas d'erreur de droit.

La circonstance que le garage litigieux existe depuis longtemps, sa construction remontant à une date que le requérant n'établit pas avec précision, ne suffit pas à fonder le droit d'obtenir sa régularisation, sous peine d'accorder le permis sous le poids du fait accompli.

De surcroît, la thèse du requérant est contredite par la motivation de l'acte attaqué qui renvoie aux décisions du collège communal de 1999 et de la partie adverse du 31 août 2001 qui ont refusé de régulariser le garage. Ces décisions empêchent de conclure à un « aval tacite » des autorités compétentes à l'égard d'une situation ayant perduré sans qu'elles s'en soient « émues ».

En outre, l'appréciation de la commune ou de son bourgmestre ne pourrait pas lier celle de la partie adverse saisie d'un recours administratif.

Enfin, la décision attaquée est motivée en la forme au regard du bon aménagement des lieux puisque le motif prépondérant justifiant le refus de régularisation tient en ce que, selon la partie adverse, la parcelle est suffisamment vaste pour implanter le garage en zone d'habitat à caractère rural et que rien ne justifie la dérogation au zonage. Le moyen ne critique ni l'exactitude ni la pertinence de ce motif.

En conclusion, le second moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

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

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.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 26 janvier 2022 par :

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

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux