

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 133.416 du 30 juin 2004

A.123.938/XIII-2708

En cause : **DEVIGNON** Giselle,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

contre :

1. **la Ville de Châtelet**,
ayant élu domicile chez
Me Alexandre GILLAIN, avocat,
boulevard Devreux 28
6000 Charleroi,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Société anonyme PIRLOT,
ayant élu domicile chez
Me Raymond ANDRE, avocat,
chaussée de Châtelet 121
6061 Gilly.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juillet 2002 par Giselle DEVIGNON qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 21 décembre 2001 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet, autorisant, par la voie de la régularisation, la S.A. PIRLOT à construire une centrale à béton et une cabine de contrôle, à placer un revêtement dur sur le chemin d'accès au terrain et à modifier le relief du sol, sur un bien sis à Bouffioulx, rue Blanche Borne, cadastré section A, n^{os} 53m et 48x6;

Vu la requête introduite le 15 octobre 2002 par laquelle la société anonyme PIRLOT demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2002 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 6 novembre 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 30 mars 2004, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 29 avril 2004;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. MARTENS, loco Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la requérante, Me A. GILLAIN, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me M. DELNOY, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me M. GUIOT, loco Me Fr. HAUMONT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. NIKIS, 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 18 février 2000, la S.A. PIRLOT obtient du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet un permis de construire un complexe de bureaux et d'entrepôts et une centrale à ciment et à béton, sur un terrain situé à Bouffioulx, rue de la Blanche Borne, le long du Ring R3 de Charleroi.

Par un arrêt n° 109.456 du 17 juillet 2002, le Conseil d'Etat annule ce permis.

2. Le 3 avril 2000, la S.A. PIRLOT demande au Ministère wallon de l'Equipement et des Transports (M.E.T.) de ramener la zone non aedificandi, imposée le long de l'autoroute en application de l'arrêté royal du 4 juin 1958, de 30 mètres à 10 mètres. Cette demande est réitérée le 12 juillet 2000 auprès du Ministre wallon des Travaux publics. Le but de cette dérogation est de permettre d'ériger dans cette zone non aedificandi un mur de soutènement pour la centrale à ciment et à béton.

Le 13 juillet 2001, l'inspecteur général des ponts et chaussées accorde la dérogation demandée, laquelle est motivée comme suit :

" Suite à la requête de la S.A. PIRLOT, je marque accord pour faire application de la dérogation prévue à l'article 2 de l'arrêté royal du 04 juin 1958, le long du Ring R3 à Bouffioulx.

La zone de dégagement sera donc ramenée de 30 à 10 mètres en bordure du Ring R3, dans la traversée de Bouffioulx, sens Châtelet - Heppignies, côté droit, entre les BK 10,750 et 10,825, sur la propriété appartenant à la firme PIRLOT, quartier Gailly, 62A à 6060 Gilly, et ceci afin de permettre la construction d'un mur de soutènement pour une centrale à béton.

(...)"

La requérante a introduit le 22 novembre 2001 un recours en annulation contre cette dérogation. Le recours a été rejeté par un arrêt n° 124.072 du 9 octobre 2003, pour les motifs suivants :

" Considérant que l'arrêté royal du 4 juin 1958 concernant les zones de dégagement établies le long des autoroutes, est rédigé comme suit en ses articles 1^{er} et 2 :

« Art. 1^{er}. Les zones de dégagement s'étendent sur une largeur de trente mètres de part et d'autre de la limite du domaine de l'autoroute.

(...).

Art. 2. Il est interdit, dans ces zones, de construire, reconstruire ou d'apporter des changements aux constructions existantes. Cette disposition ne concerne pas les travaux de conservation et d'entretien.

Il est interdit, dans ces zones, de maintenir les constructions illégalement érigées.

Toutefois, au-delà du dixième mètre compté à partir de la limite du domaine de l'autoroute, le Ministre des Travaux Publics et de la Reconstruction ou son délégué peut accorder des dérogations à l'interdiction formulée à l'alinéa 1^{er}, à l'intérieur d'endroits à bâtir existants ou prévus dans les plans d'aménagements approuvés conformément à la législation sur l'urbanisme. Il en est de même, en dehors des endroits agglomérés et au-delà du dixième mètre compté à partir de

la limite du domaine de l'autoroute pour les transformations des constructions existantes ou pour l'érection de constructions complémentaires à celles existant»;

Considérant qu'en accordant la dérogation présentement attaquée, la partie adverse permet à l'autorité administrative compétente en matière d'urbanisme d'accorder le permis sollicité par l'intervenante, mais ne l'y contraint pas; qu'il s'ensuit que l'acte attaqué est bien un acte préparatoire et non pas exécutoire;

Considérant que ce type de décision ne fait pas à elle seule grief et ne peut dès lors faire l'objet d'un recours autonome; que, par contre, elle peut faire l'objet d'un recours en annulation en même temps que le permis d'urbanisme mettant en oeuvre la dérogation accordée, et ce dans les délais réglementaires de recours;

Considérant que l'argumentation développée par la requérante dans son mémoire en réplique ne peut être suivie; qu'en effet, l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juin 1958 susvisé permet de déroger à l'interdiction de construire dans les zones de dégagement des autoroutes situées précisément «à l'intérieur d'endroits à bâtir existants ou prévus dans les plans d'aménagements approuvés conformément à la législation sur l'urbanisme», ce qui est bien le cas en l'espèce, puisque la zone de dégagement litigieuse se situe en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Charleroi; que la dérogation accordée ne relève dès lors ni d'une police administrative distincte de celle de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, ni de dispositions relatives à la voirie".

3. Entre-temps, le 31 mai 2000, la S.A. PIRLOT introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme tendant à régulariser la construction de la centrale à ciment et à béton et d'une cabine de contrôle, le placement d'un revêtement dur sur le chemin d'accès et la modification du relief du sol.

La demande porte sur les terrains cadastrés section A, n^{os} 53m et 48x6. Les terrains sont situés en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Charleroi. En outre, le règlement d'urbanisme de la ville de Châtelet du 2 août 1998 situe le projet en aire de bâtisses pavillonnaires dans un périmètre de valorisation naturelle.

4. A cette demande, sont notamment joints les documents suivants :

- la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, qui contient notamment les mentions suivantes :
 - "l'emplacement de la centrale et de la cabine de contrôle est différent de celui prévu dans le permis d'urbanisme délivré en date du 18 février 2000 par le Collège des Bourgmestre et Echevins de la ville de Châtelet (...)" ; "le motif de l'implantation de la centrale et de la cabine de contrôle dans la partie sud-ouest du site plutôt que sur la partie centrale du site est principalement de permettre un accès plus aisé et plus direct des camions à l'installation" ;

- des photographies des lieux;
- un plan d'implantation et un plan des coupes; un extrait du plan de secteur et un extrait du plan cadastral.

Il est accusé réception de la demande de permis le 27 juin 2000.

La demande est transmise le 30 juin 2000 au fonctionnaire délégué, en vue d'obtenir la dérogation au règlement communal d'urbanisme.

5. L'enquête publique, qui se déroule du 1^{er} au 15 juillet 2000, recueille 28 oppositions, dont celle de la requérante, ainsi qu'une pétition signée par 222 opposants.

La commission consultative communale d'aménagement du territoire, réunie le 25 juillet 2000, donne un avis défavorable.

6. La S.A. PIRLOT transmet à la ville de Châtelet, le 4 septembre 2001, deux plans complémentaires d'implantation et de coupes. A la suite de ce dépôt, la ville de Châtelet organise une nouvelle enquête publique du 21 septembre au 5 octobre 2001. La requérante marque son opposition au projet par lettre du 3 octobre 2001; d'autres oppositions sont formulées.

La commission consultative communale d'aménagement du territoire, réunie le 8 octobre 2001, émet un avis favorable.

7. Le 21 décembre 2001, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le permis est notifié au fonctionnaire délégué le 10 janvier 2002. Il est porté à la connaissance de la requérante le 15 janvier 2002.

Le fonctionnaire délégué introduit, le 8 février 2002, un recours devant le Gouvernement wallon.

Les parties sont entendues par la commission d'avis sur les recours le 8 mars 2002. Celle-ci émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

9. Le 29 avril 2002, la S.A. PIRLOT adresse un rappel au Gouvernement wallon sur la base de l'article 121 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de

l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). La lettre de rappel est reçue par son destinataire le 2 mai 2002.

Les parties sont averties, par lettres du 4 juin 2002, qu'aucune décision n'a été prise par le Gouvernement wallon dans le délai de 30 jours à dater de la réception de la lettre de rappel et qu'en conséquence la décision prise par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet est confirmée;

Considérant que la première partie adverse soulève deux exceptions d'irrecevabilité; que, d'une part, selon elle, "la véritable partie requérante est un sieur CATINO", dont le nom apparaît dans les "références du dossier de son conseil, notamment dans les correspondances que celui-ci adresse"; qu'elle soutient qu'en application de la règle "nul ne plaide par procureur", l'intérêt de la requérante doit être dit illégitime, "quelle que puisse être la proximité de son immeuble avec le terrain ayant fait l'objet d'une demande de permis d'urbanisme"; que, d'autre part, elle estime que le recours en annulation est irrecevable *ratione temporis* parce qu'il a été introduit plus de soixante jours après la notification à la requérante, le 15 janvier 2002, de la décision d'octroyer le permis attaqué;

Considérant que la première exception d'irrecevabilité ne peut être retenue; qu'en effet, qu'un sieur CATINO, représenté par le conseil de la requérante, soit intervenu au stade de la procédure administrative, ne prive pas d'intérêt la requérante en sa qualité de voisine du terrain visé par l'acte attaqué;

Considérant, quant à la recevabilité *ratione temporis* du recours, que l'acte attaqué a été porté à la connaissance de la requérante par lettre du 15 janvier 2002; que le recours du fonctionnaire délégué, lequel est suspensif en vertu de l'article 119, § 2, alinéa 3, du CWATUP, date du 8 février 2002; que la lettre de rappel envoyée par la bénéficiaire du permis date du 29 avril 2002 et a été reçue par son destinataire le 2 mai 2002, de sorte que le Gouvernement wallon était tenu d'envoyer sa décision le 3 juin 2002 au plus tard; qu'à défaut, le permis du 21 décembre 2001 s'est trouvé confirmé, conformément à l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; que ce n'est que le lendemain de cette confirmation, soit le 4 juin 2002, que le délai du recours en annulation a commencé à courir; qu'introduit le 16 juillet 2002, soit dans les soixante jours, le recours en annulation est recevable; que la seconde exception d'irrecevabilité doit être aussi rejetée;

Considérant que la Région wallonne demande sa mise hors de cause comme partie adverse; qu'elle fait valoir qu'elle n'a adopté aucun acte susceptible de recours et

qu'au contraire, "le ministre n'a pas statué dans les 30 jours à dater de la réception de l'envoi recommandé contenant le rappel";

Considérant que c'est en raison de la carence de la Région wallonne à statuer sur le recours dont elle était saisie et à notifier sa décision que le permis du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Châtelet est redevenu exécutoire; que, par ailleurs, sa présence à la cause est indispensable pour l'instruction de l'affaire, précisément pour déterminer si le permis attaqué est ou non confirmé en vertu de l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; que la Région wallonne doit dès lors être maintenue à la cause;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des prescriptions du règlement communal d'urbanisme de la ville de Châtelet relatives aux périmètres de valorisation naturelle, de la violation des articles 113 et 114 du CWATUP, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir; qu'elle relève que le site litigieux est situé en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur et en aire de bâtisses pavillonnaires reprise en surimpression dans un périmètre de valorisation naturelle au règlement communal d'urbanisme de la ville de Châtelet; qu'elle soutient que le projet, qui prévoit la construction d'entrepôts et de bureaux présentant des surfaces de 3.325 m² et de 609 m² et une hauteur sous corniche de 6 mètres, est incompatible avec les prescriptions du règlement communal d'urbanisme, qui n'autorisent qu'une superficie de 300 m² et une hauteur sous corniche de 5 mètres; que, selon elle, dans ces conditions, des dérogations au règlement communal auraient dû être accordées; qu'en réplique, elle fait valoir que des dérogations avaient été octroyées pour le projet précédent, qui a fait l'objet du permis annulé par l'arrêt n° 109.456 du 17 juillet 2002; qu'à son estime, c'est à tort qu'en l'espèce, la première partie adverse a délivré le permis attaqué en considérant qu'il n'y avait pas lieu de faire application du règlement communal d'urbanisme et donc sans obtenir préalablement les dérogations nécessaires, alors que le permis précédemment octroyé a la même portée que celui attaqué dans la présente procédure; qu'elle reproduit ensuite l'argumentation qu'elle avait développée dans son mémoire en réplique et son dernier mémoire dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n° 109.456 du 17 juillet 2002 et ajoute que "même si le projet autorisé par l'acte attaqué est différent, (...) les dimensions de la centrale à béton sont en contradiction avec les prescriptions des périmètres de valorisation naturelle";

Considérant qu'en écrivant dans sa requête en annulation que le projet prévoit la construction d'entrepôts et de bureaux présentant des surfaces de 3.325 m² et

de 609 m² et une hauteur sous corniche de 6 mètres, et que ces constructions sont incompatibles avec les prescriptions du règlement communal d'urbanisme, qui n'autorisent qu'une superficie de 300 m² et une hauteur sous corniche de 5 mètres, la requérante se réfère en réalité au premier projet, qui a été autorisé par le permis délivré le 18 février 2000, lequel a été annulé par l'arrêt n° 109.456 du 17 juillet 2002; qu'en l'espèce, la demande de permis porte sur la régularisation de la construction d'une centrale à béton et d'une cabine de contrôle, du placement d'un revêtement dur sur le chemin d'accès et de la modification du relief du sol, et non plus sur la construction des entrepôts et des bureaux;

Considérant que la question de la compatibilité du règlement communal d'urbanisme, qui place la zone en aire de bâtisses pavillonnaires reprise en surimpression dans un périmètre de valorisation naturelle, avec le plan de secteur qui place les terrains en zone d'activité économique industrielle, pourrait se poser au préalable afin de déterminer si le règlement communal d'urbanisme, dont la requérante soutient qu'il a été violé, s'applique; que, cependant, sans qu'il soit besoin d'examiner cette question, il suffit de relever que soit le règlement communal d'urbanisme n'est pas compatible avec le plan de secteur, et dans ce cas il s'efface devant le plan, soit le règlement communal d'urbanisme est conforme au plan de secteur qu'il vient préciser; que, dans le premier cas, il y a lieu de constater que la requérante ne prétend pas que le projet viole les prescriptions du plan de secteur; que, dans le second cas, il convient d'apprécier la compatibilité du projet avec le règlement communal d'urbanisme, ce qui implique que la requérante énonce les caractéristiques du projet et les dispositions du règlement qui seraient contradictoires; qu'il ne suffit pas de soutenir, comme elle l'écrit dans son mémoire en réplique, que "les dimensions de la centrale à béton sont en contradiction avec les prescriptions des périmètres de valorisation naturelle"; qu'à défaut d'indiquer précisément quelles sont les caractéristiques du projet qui sont en contradiction avec les dispositions dudit règlement, le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation de l'article 159 de la Constitution, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 10 de la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes, de la violation de l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juin 1958 concernant les zones de dégagement des autoroutes, de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; que, dans une première branche, elle soutient que l'inspecteur général des ponts et chaussées qui a accordé la dérogation prévue à l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juin 1958, avec pour effet de ramener la zone de dégagement de 30 à 10 mètres en bordure du Ring R3, dans

la traversée de Bouffioulx, sens Châtelet-Heppignies, côté droit, entre les BK 10,750 et 10,825, était incompétent pour ce faire; qu'en effet, selon elle, la délégation de compétence contenue à l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juin 1958 viole l'article 10 de la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes et qu'en outre, il n'est pas établi que l'inspecteur général des ponts et chaussées qui a accordé la dérogation ait reçu la délégation de compétence; que, dans une deuxième branche, la requérante soutient que la décision de déroger ne comporte aucune motivation formelle, alors que cette dérogation, s'inscrivant dans une procédure de régularisation de travaux effectués en méconnaissance de la zone de dégagement des autoroutes, devait démontrer qu'elle avait été octroyée indépendamment du poids des faits accomplis; que, dans une troisième branche, la requérante soutient que l'ampleur de la dérogation met en péril le principe même de la zone de dégagement, qui, à l'endroit visé, se trouve réduite de 30 à 10 mètres; que, dans une quatrième branche, la requérante soutient que la dérogation qui a été accordée viole l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juin 1958 concernant les zones de dégagement des autoroutes; qu'en effet, selon elle, le projet n'étant pas situé dans une zone agglomérée, aucune dérogation ne pouvait être accordée faute de travaux de transformation à des constructions existantes ou de travaux d'érection de constructions complémentaires à celles existantes;

Considérant que, comme l'a considéré le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 124.072 du 9 octobre 2003, la décision prise par l'inspecteur général des ponts et chaussées accordant la dérogation prévue à l'article 2 de l'arrêté royal du 4 juin 1958, "est un acte préparatoire et non pas exécutoire", "que ce type de décision ne fait pas à elle seule grief et ne peut dès lors faire l'objet d'un recours autonome", "que, par contre, elle peut faire l'objet d'un recours en annulation en même temps que le permis d'urbanisme mettant en oeuvre la dérogation accordée, et ce dans les délais réglementaires de recours"; qu'en l'espèce, la requête en annulation n'est pas dirigée contre la décision accordant la dérogation mais uniquement contre le permis d'urbanisme;

Considérant que le moyen, dans toutes ses branches, est dirigé contre la décision de l'inspecteur général des ponts et chaussées ayant accordé la dérogation; que, cette décision n'ayant pas fait l'objet d'un recours en annulation concomitamment au recours dirigé contre le permis d'urbanisme subséquent, le moyen est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 300 euros, sont mis à la charge de la requérante à concurrence de 175 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente juin deux mille quatre par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.