

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 175.490 du 9 octobre 2007

A.176.614/XIII-4279

En cause : **SERVAIS** Angèle,
ayant élu domicile chez
Me Patrick HOLVOET, avocat,
rue Célestin Hastir 35
5150 Floreffe,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 septembre 2006 par Angèle SERVAIS qui demande l'annulation de "l'arrêté du 14 juillet 2006, lui notifié par lettre recommandée datée du 18 juillet 2006, pris par Monsieur André ANTOINE, Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial, refusant la demande de permis d'urbanisme qu'elle a sollicité et qui lui avait été initialement refusé par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Assesse, relativement à la modification du relief d'un terrain sis à Assesse (Sart-Bernard), rue Saint-Denys, cadastré section A, n° 247 H, faisant partie du périmètre d'un lotissement approuvé par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Assesse, en sa séance du 10 mai 1979 (lot 3)";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 22 mars 2007 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 14 août 2007, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 octobre 2007;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me P. HOLVOET, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MARTOU, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. La requérante est propriétaire d'un terrain sis à Assesse (Sart-Bernard), rue Saint-Denys, cadastré section A, n° 247h, faisant partie du périmètre d'un lotissement approuvé par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Assesse en sa séance du 10 mai 1979. En 1987, la requérante a remblayé le terrain qui présentait une pente afin de lui donner une configuration plane et de niveau. Elle a procédé à un second dépôt constitué d'une fine couche de terre arable en 2004.

2. La requérante introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Assesse le 10 mars 2005, ayant pour objet la modification du relief du sol du terrain litigieux.

3. Le 16 avril 2005, la commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) refuse de se prononcer sur la demande de permis, en constatant la réalisation des travaux sans permis.

4. Le 25 avril 2005, le collège des bourgmestre et échevins note que sur le vu de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, il semble exister un ruisseau non classé bordant le bien en cause et suggère dès lors au fonctionnaire délégué de consulter le service technique provincial, division des cours d'eau.

5. La S.N.C.B. fait savoir, le 13 octobre 2005, qu'elle n'a aucune objection à formuler à l'encontre de la demande de permis d'urbanisme.

6. Le 30 novembre 2005, le service technique provincial informe le bourgmestre de la commune d'Assesse qu'il émet un avis défavorable.

7. Le 5 décembre 2005, le collège des bourgmestre et échevins décide de refuser le permis d'urbanisme, en se basant essentiellement sur les remarques formulées dans l'avis émis par le service technique provincial. Ce refus de permis est notifié à la requérante le 9 décembre 2005.

8. La requérante introduit un recours auprès du Gouvernement wallon le 12 janvier 2006.

9. La Région wallonne accuse réception du recours le 16 janvier 2006 et invite les parties intéressées à une audience qui se déroule le 8 février 2006.

10. Le 8 février 2006, la commission d'avis sur les recours reporte son avis à huitaine, pour procéder à un examen complémentaire.

11. Des précisions sont demandées au premier directeur spécifique quant à l'avis émis par le service technique provincial. Celui-ci donne un nouvel avis le 13 février 2006.

12. Le 15 février 2006, la commission d'avis sur les recours émet à l'unanimité un avis défavorable.

13. Le 3 avril 2006, les services centraux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) proposent au ministre de refuser le permis d'urbanisme. Ils relèvent que la problématique essentielle de ce dossier réside dans le fait que les remblais ont perturbé l'écoulement des eaux et se rallient aux deux avis émis par le service technique provincial.

14. La requérante adresse une lettre de rappel le 20 juin 2006.

15. Le 14 juillet 2006, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne refuse le permis d'urbanisme à la requérante. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé ainsi qu'il suit :

- " Considérant que l'article 120 du Code précité (le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine) institue une commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant qu'une audition a eu lieu le 8 février 2006;

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 21 février 2006, les avis suivants :

- « Vu le décret-programme de relance économique et de simplification administrative adopté en date du 03 février 2005 (M.B. du 01 mars 2005) en ce qu'il modifie le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (C.W.A.T.U.P.);
Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 octobre 2005 modifiant le C.W.A.T.U.P. en ce qui concerne la Commission d'avis et l'instruction des recours auprès du Gouvernement (MB du 23 novembre 2005);
Compte tenu de ce que la demande de permis d'urbanisme dont recours porte sur un bien sis rue Saint-Denys à ASSESSE (Sart-Bernard) et a pour objet la régularisation d'une modification de relief du sol;
Vu le refus de permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins d'ASSESSE;
Vu le recours introduit par la demanderesse à l'encontre de ce refus de permis d'urbanisme et la motivation y développée;
Compte tenu de ce que, lors de l'audition des parties, la demanderesse a précisé que les premiers remblais ont été réalisés en 1987 et qu'un second dépôt constitué "d'une simple couche de terre arable" a été effectué en 2004;
Compte tenu de ce que cette demande de régularisation fait suite à une plainte d'un tiers;
Compte tenu de ce que si la Commission déplore et regrette la politique du fait accompli, son avis ne saurait toutefois être influencé par celui-ci;
Vu le document transmis par la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine en vue de rencontrer le prescrit de l'article 452/12 du C.W.A.T.U.P.;
Compte tenu de ce que conformément au prescrit de l'article 452/13 du C.W.A.T.U.P., la Commission émet son avis motivé en fonction du cadre légal visé à l'article 452/12 du C.W.A.T.U.P. et des circonstances urbanistiques et architecturales locales;
Compte tenu de ce qu'il ressort du document transmis par la Direction générale que le projet se situe en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de NAMUR; que celle-ci précise que la demande ne déroge pas audit plan de secteur;
Compte tenu de ce qu'il ressort du document transmis par la Direction générale que ces actes et travaux ont été réalisés dans le périmètre d'un lotissement approuvé en 1979 (lot n° 3); que celle-ci précise que la demande déroge audit lotissement en ce que "ce type de travaux n'est pas prévu, ni autorisé par les prescriptions du lotissement";
Compte tenu de ce que si la Commission constate que les modifications sensibles de relief du sol ne sont effectivement pas reprises dans les prescriptions urbanistiques du lotissement, elle observe toutefois qu'elles n'y sont pas non plus strictement interdites;
Compte tenu de ce que pour la Commission la lecture des prescriptions urbanistiques peut laisser supposer qu'à l'époque de la délivrance du permis de lotir de tels aménagements n'avaient pas été jugés nécessaires pour rendre les lots constructibles;
Compte tenu de ce que des modifications sensibles de relief du sol sont des actes et travaux qui peuvent engendrer des nuisances portant atteinte aux droits des tiers;

Vu l'avis du service technique provincial sur lequel s'est fondé le Collège pour prendre sa décision;

Compte tenu de ce que la Commission relève que la note prévue à l'article 296 du C.W.A.T.U.P. ne semble pas jointe au dossier de demande de permis d'urbanisme; que la Commission considère que les informations fournies dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ne suffisent pas pour "remplacer" ladite note;

Vu le reportage photographique présenté par la demanderesse lors de l'audition des parties;

Vu les arguments antinomiques présentés par la demanderesse et le représentant du Collège;

Compte tenu de ce que la Commission s'interroge sur le respect du point 16 des prescriptions urbanistiques du lotissement;

Vu l'absence de représentant de la Direction générale à l'audition des parties;

Compte tenu de ce que la Commission estime nécessaire de procéder à un examen complémentaire de ce dossier;

Au vu de ce qui précède, la Commission reporte son avis à huitaine»;

« Vu le décret-programme de relance économique et de simplification administrative adopté en date du 03 février 2005 (M.B. du 01 mars 2005) en ce qu'il modifie le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (C.W.A.T.U.P.);

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 octobre 2005 modifiant le C.W.A.T.U.P. en ce qui concerne la Commission d'avis et l'instruction des recours auprès du Gouvernement (MB du 23 novembre 2005);

Vu la décision de report prise suite à l'audition des parties le 08 février 2006 dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisme pour la régularisation d'une modification de relief du sol sur un bien sis rue Saint-Denys à ASSESSE (Sart-Bernard);

Vu le document transmis par la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine en vue de rencontrer le prescrit de l'article 452/12 du C.W.A.T.U.P.;

Compte tenu de ce que conformément au prescrit de l'article 452/13 du C.W.A.T.U.P., la Commission émet son avis motivé en fonction du cadre légal visé à l'article 452/12 du C.W.A.T.U.P. et des circonstances urbanistiques et architecturales locales;

Vu les éléments déjà mentionnés dans l'avis de la Commission daté du 08 février 2006;

Vu la note complémentaire communiquée à la Commission par le Service technique provincial;

Vu les observations et les suggestions qui sont émises par le Service technique provincial dans ce document;

Compte tenu de ce que la note et les coupes prévues à l'article 296 du C.W.A.T.U.P. pourraient permettre d'évaluer de manière plus probante les suggestions susmentionnées notamment au regard de l'article 136 du C.W.A.T.U.P. ainsi que sur l'impact de ces actes et travaux pour les propriétés voisines;

Compte tenu de ce que les charges du lotissement devant précéder la vente et la cession des lots ne semblent pas avoir été réalisées;

Au vu de ce qui précède, la Commission émet, à l'unanimité, un avis défavorable sur cette demande de permis d'urbanisme en l'état du dossier»;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de NAMUR adopté par Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon en date du 14 mai 1986, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est également repris dans le périmètre d'un lotissement (lot n° 3) dûment autorisé le 10 mai 1979; que le permis de lotir n'est pas périmé;

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

Considérant que la demande vise la régularisation pour la modification très sensible du relief du sol réalisée sur la parcelle;

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

Considérant qu'il convient d'examiner la demande en fonction des circonstances locales, et de son impact paysager dans l'environnement immédiat;

Considérant que la parcelle est bordée par un cours d'eau non classé;

Considérant que le Service Technique provincial a émis en date du 30 novembre 2005, un avis défavorable sur le projet; que cet avis précise notamment :

- que les plans de la situation primitive avant remblais ne sont pas conformes à la réalité;
- que les plans de la situation actuelle ne sont pas conformes à la réalité en ce qui concerne le niveau des remblais par rapport à la voirie et au sentier;
- que l'écoulement des eaux vers l'ancienne pâture est partiellement perturbé;
- que les remblais tels que réalisés ont supprimé une zone d'épandage en amont d'une voirie faisant barrage; que cette situation est fortement préjudiciable et risque de causer des problèmes pour la maison érigée sur la parcelle située de l'autre côté de la voirie;
- que la nature des remblais déposés sur le site ne correspond pas exactement au descriptif fourni par le demandeur;

Considérant que cet avis semble pour partie pertinent; qu'il est complété par un reportage photographique réalisé sur place; qu'il a été confirmé par un second avis émanant dudit Service Technique Provincial en date du 13 février 2006 à la demande de la Commission des recours; que cet avis du 13 février 2006 précise que des remblais probablement plus anciens ont aussi été réalisés rive gauche toujours sur la parcelle de la demanderesse; que ces remblais ne figurent pas sur le projet de régularisation; qu'il paraît nécessaire de reprofiler le terrain de manière à permettre l'écoulement des eaux de ruissellement vers le ruisseau et non vers la voirie et de recréer une réelle zone d'épandage le long du ruisseau; que pour ce faire, il convient dès lors de produire de nouveaux plans;

(...)"

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des droits de la défense; qu'elle expose que la décision attaquée se fonde notamment sur un avis du service technique provincial du 13 février 2006 dont elle n'a pas eu connaissance et qu'elle n'a pu contester devant le Ministre; que, selon elle, cet avis a pourtant constitué une des bases sur laquelle le Ministre s'est fondé pour refuser le permis d'urbanisme sollicité; qu'elle rappelle que le principe "audi alteram partem", consacré par l'article 452/9 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) prévoit l'audition des parties et implique la possibilité de prendre connaissance du dossier avant que ne soit prise la décision; qu'à son estime, la prise en compte d'une pièce non connue par une partie lui enlève toute possibilité de la contester et d'apporter à l'autorité administrative des éléments de réponses susceptibles d'être pris en compte; qu'elle en conclut qu'il y a eu rupture de

l'égalité des armes et que la nécessité de procurer aux parties les conditions d'un procès équitable n'a pas été rencontrée;

Considérant que, en réponse et dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir que la violation des droits de la défense ne peut être retenue en l'espèce étant donné qu'il ne s'agit pas d'une décision qui aurait été prise en raison du comportement de l'intéressée; qu'elle indique que conformément à l'article 452/9 du CWATUP, l'audition des parties a eu lieu et qu'à cette occasion, la requérante a eu le loisir de consulter le dossier et de faire valoir ses observations; qu'elle considère que l'argument déterminant de l'acte attaqué repose en réalité sur le précédent avis du service technique provincial qui a été porté à la connaissance de la requérante en temps utile et qui date du 30 novembre 2005; que cet avis a été confirmé et complété par un avis du 13 février 2006, à la demande de la commission d'avis sur les recours, mais que le nouvel avis n'a fait que conforter le précédent; qu'elle en conclut que, même en l'absence de cette note complémentaire du 13 février 2006, l'avis du service technique provincial du 30 novembre 2005 se suffit à lui-même et justifie à lui seul l'adoption de l'acte attaqué;

Considérant que l'article 119, § 1^{er}, du CWATUP permet au demandeur qui s'est vu refuser un permis d'urbanisme par le collège des bourgmestre et échevins d'introduire un recours motivé auprès du Gouvernement par envoi recommandé à la poste; que l'article 120 du même Code prévoit que, dans les dix jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement transmet à la personne qui a introduit le recours un accusé de réception qui précise la date à laquelle a lieu l'audition et aux autres parties une copie du dossier de recours et de l'accusé de réception;

Considérant que l'article 452/9 du CWATUP est rédigé comme suit :

- " Dans les dix jours à dater de la réception du recours, la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine du Ministère de la Région wallonne transmet :
 - 1° A la personne qui a introduit le recours, un accusé de réception qui précise le lieu et la date auxquels se tient l'audition où elle est invitée à se présenter et, dans le cas où le demandeur a introduit le recours, mentionne le contenu de l'article 452/10;
 - 2° Aux autres parties, une copie du dossier de recours et l'accusé de réception ainsi que l'invitation à se présenter à l'audition";

Considérant que l'article 452/10 du CWATUP est rédigé comme suit :

- " S'ils n'ont pas introduit le recours, le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué transmettent à l'adresse visée à l'article 452/8 et dans les cinq jours ouvrables de la réception des documents visés à l'article 120, alinéa 1^{er}, 2°, une copie du dossier concerné qui comprend le repérage visé à l'article 452/8, alinéa 3";

Considérant que les dispositions précitées assurent, en cas de recours, le caractère contradictoire de l'instruction de la demande et l'égalité des parties; que le demandeur ne peut user utilement de son droit de recours et faire valoir son argumentation s'il n'a pas la possibilité de prendre connaissance des pièces du dossier sur lesquelles l'autorité compétente va fonder son appréciation;

Considérant qu'en l'espèce, et contrairement à ce qu'indique la partie adverse, l'avis donné par le service technique provincial le 30 novembre 2005 n'est pas apparu à la partie adverse comme suffisant et permettant à lui seul de justifier l'adoption de l'acte attaqué étant donné qu'elle a sollicité de ce même service un avis complémentaire; que, même si l'avis complémentaire donné le 13 février 2006 précise et conforte l'avis précédent du 30 novembre 2005, il comporte des éléments nouveaux par rapport auxquels la requérante, qui n'en a pas eu connaissance, n'a pu se prononcer; qu'il ressort de la motivation même de l'acte attaqué que la partie adverse a notamment fondé sa décision sur ce nouvel avis alors qu'il n'avait pas été soumis à la contradiction de la requérante; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 14 juillet 2006 du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne refusant à Angèle SERVAIS, sur recours, un permis d'urbanisme qui lui avait été initialement refusé par le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Assesse pour la modification du relief d'un terrain sis à Assesse, rue Saint-Denys, et cadastré section A, n° 247 H.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
neuf octobre deux mille sept par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
DAOUT,	conseiller d'Etat,
KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

F. QUINTIN.

M. HANOTIAU.