

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 188.276 du 27 novembre 2008

A. 183.481/XIII-4560

En cause : **VAN ISACKER** Géry,
ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre 27
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 mai 2007 par Géry VAN ISACKER qui demande l'annulation de "la décision du Gouvernement wallon du 22 mars 2007 par laquelle est refusé le permis d'urbanisme sollicité par le requérant pour le placement d'un égouttage et la modification du relief du sol pour un bien sis à Seneffe, rue de Froidmont";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 22 octobre 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 novembre 2008 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Y. SCHNEIDER, loco Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le requérant introduit, le 4 février 2005, une demande de permis d'urbanisme tendant à régulariser certains travaux entamés dans le but de créer un égouttage et de modifier le relief du sol de parcelles situées à Seneffe, rue de Froidmont, 1, cadastrées 3^{ème} division, n^{os} 200d, 221c, 221d, 221e et 223g.

2. Le terrain qui est situé en zone agricole au plan de secteur de La Louvière - Soignies est en grande partie inutilisable en raison de zones marécageuses. Le but du projet, qui figure dans une note explicative et dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, est de rendre à nouveau ce terrain utilisable comme zone de pâture grâce à un remblayage, tout en conservant une petite zone marécageuse destinée à préserver la flore et la faune qui s'y sont développées et en créant une pièce d'eau alimentée par les eaux de résurgence destinée à abreuver le bétail.

3. Il est accusé réception de la demande de permis le 10 février 2005. Le projet recueille l'avis favorable de la direction générale de l'agriculture, le 14 février 2005.

4. Le 22 mars 2005, le collège des bourgmestres et échevins de la commune de Seneffe refuse le permis sollicité. La décision de refus est notifiée au requérant le 2 mai 2005 et est reçue par celui-ci le lendemain.

5. Le requérant introduit un recours le 1^{er} juin 2005 devant le Gouvernement wallon. Il fait valoir que le but du projet "n'est pas de supprimer la zone humide, ni de modifier le régime des eaux, mais de ramener cette zone à des dimensions raisonnables, ce qui (...) permettrait de regagner un peu de pâtures et des accès aisés à celles-ci ainsi qu'aux champs environnants", et que "la zone ne présente pas un intérêt biologique majeur, ce qui est d'ailleurs reconnu dans la décision de refus

du permis d'urbanisme émise par la commune", qu'elle n'est pas très étendue, qu'elle est située sous une ligne à haute tension et à proximité des bâtiments de la ferme.

6. Le recours est reçu le 2 juin 2005. Les parties sont invitées à comparaître devant la commission d'avis sur les recours le 15 juillet 2005. Celle-ci émet un avis favorable, sous la condition de préciser l'origine des terres destinées aux remblais. La commission relève que le projet est conforme à la destination principale de la zone en ce qu'il permet de valoriser une parcelle dans le cadre de l'exploitation agricole du demandeur de permis, que le projet est de nature à canaliser les eaux vers la zone humide située en contrebas et qu'il modifie le relief du sol de manière telle que les lignes de force du paysage en sont préservées.

7. La division de l'aménagement et de l'urbanisme émet, le 15 juillet 2005, un avis défavorable au projet.

8. Le requérant adresse une lettre de rappel datée du 8 février 2007, mais envoyée le 17 février 2007. Elle est reçue le 20 février 2007.

9. Le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial adopte, le 22 mars 2007, un arrêté refusant de délivrer le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié au requérant le 22 mars 2007;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motifs suffisants, pertinents et légalement admissibles, du principe de bonne administration et de l'excès de pouvoir; qu'il reproche à l'acte attaqué de ne pas répondre adéquatement tant aux observations qu'il avait formulées dans son recours qu'à celles émises par la commission d'avis sur les recours; qu'il fait observer que la commission d'avis sur les recours avait relevé que le projet était conforme à la destination principale de la zone en ce qu'il permettait de valoriser une parcelle dans le cadre de l'exploitation agricole du demandeur de permis, que le projet était de nature à canaliser les eaux vers la zone humide située en contrebas, et qu'il modifiait le relief du sol de manière telle que les lignes de force du paysage en étaient préservées; qu'en ce qui concerne les arguments qu'il avait lui-même soulevés dans son recours, il fait observer qu'il avait fait valoir un ensemble d'observations précises notamment quant à la problématique de la préservation de la zone humide, et que la partie adverse n'a pas répondu à ses observations, dans la mesure où l'acte attaqué se contente d'indiquer que les modifications du relief du sol envisagées sont importantes (remblais atteignant par endroits une hauteur de 3,50 mètres au-dessus du niveau du terrain naturel) et que le

reprofilage du terrain vise à réduire l'importance d'une zone humide marécageuse faisant partie intégrante du paysage agricole; que, selon le requérant, la seule importance de la modification du relief du sol ne saurait justifier la décision de refus du permis, dès lors que l'article 84 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) vise précisément, parmi les actes et travaux soumis à un permis d'urbanisme préalable, la modification sensible du relief du sol; qu'à cet égard, le requérant fait observer que la partie adverse ne soutient pas que la modification du relief du sol serait à ce point importante qu'elle défigurerait le paysage; qu'il estime par ailleurs que l'on ne pourrait interdire des actes et travaux, au demeurant parfaitement compatibles avec la destination de la zone agricole, aux seuls motifs qu'ils supprimeraient ou réduiraient certains éléments du paysage qui ne présentent pas un caractère particulièrement intéressant; qu'il ajoute que, pour le surplus, l'acte attaqué se contente de se rallier à "l'avis" du collège des bourgmestres et échevins alors que cette décision ne pouvait répondre aux observations formulées par le requérant dans son recours et par la commission d'avis, puisqu'elle est antérieure à ces deux événements; qu'il soutient qu'en se contentant dès lors de se référer à la décision du collège des bourgmestre et échevins du 22 mars 2005, la partie adverse ne répond pas de manière adéquate aux observations figurant tant dans son recours que dans l'avis de la commission;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motifs suffisants, pertinents et légalement admissibles, de l'article 35 du CWATUP, du principe de bonne administration et d'examen concret du dossier, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir; qu'il soutient que l'article 35 du CWATUP prévoit expressément que la zone agricole contribue au maintien ou à la formation du paysage, de sorte que cette disposition n'exclut pas a priori les actes et travaux qui modifient l'aspect du paysage, à condition qu'ils contribuent à la formation de celui-ci; qu'il estime que la partie adverse n'expose pas à suffisance en quoi le projet en cause porterait manifestement atteinte à la qualité du paysage; que, selon lui, l'acte attaqué se contente d'affirmer que le profilage du terrain vise à réduire l'importance d'une zone humide marécageuse et que de telles zones font partie intégrante du paysage agricole; qu'il prétend que la référence à la décision du collège des bourgmestre et échevins est inadéquate, dans la mesure où cette décision invoque une politique générale relative à l'assèchement et au remblaiement des zones humides, mais n'expose pas en quoi concrètement le projet en cause aurait des effets désastreux pour la biodiversité;

Considérant que la partie adverse répond au premier moyen en citant les considérants de l'acte attaqué qui, selon elle, sont de nature à justifier la décision entreprise; qu'elle insiste sur la circonstance que la demande de permis tend à régulariser des travaux déjà entrepris et que, dans ces circonstances, elle doit être particulièrement prudente, sous peine de statuer sous le poids du fait accompli; qu'elle relève que le requérant ne conteste pas que les modifications du relief du sol sont importantes et que les remblais atteignent par endroits une hauteur de 3,50 mètres au-dessus du niveau du terrain naturel, ni que le reprofilage du terrain vise à réduire l'importance d'une zone humide marécageuse, alors que de telles zones font toujours partie intégrante du paysage agricole; qu'elle rappelle également que, selon l'acte attaqué, l'exploitation voisine de celle du requérant n'a pas procédé à l'évacuation des eaux pluviales prévues dans son permis de bâtir, en créant un étang, mais que ces exploitants étaient prêts à réaliser les travaux prévus par leur permis si le rejet des eaux posait des difficultés au requérant; qu'elle soutient que, dans une telle hypothèse, la zone marécageuse devrait donc diminuer et que le projet du requérant ne présenterait plus aucune utilité; qu'elle relève que le requérant n'indique pas que le risque d'atteinte du projet à la biodiversité, pris en compte par l'acte attaqué, serait inexistant;

Considérant que la partie adverse répond au deuxième moyen que le requérant tente de substituer son appréciation à celle de l'administration, ce qui n'est pas en son pouvoir, sauf à démontrer une erreur manifeste d'appréciation; qu'elle soutient en outre qu'on ne saurait lui faire grief de prendre en considération les effets désastreux que peut avoir un tel projet sur la biodiversité, dès lors que les zones humides sont un des rares éléments naturels de la zone agricole et qu'elles sont, de manière générale, de plus en plus menacées;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que l'acte attaqué est motivé comme suit :

- " Considérant que les parties et la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine ont été invitées à comparaître à une audience devant la Commission d'avis qui a eu lieu le 15 juillet 2005;

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 3 août 2005, l'avis suivant:

- « Vu le décret du 18 juillet 2002 modifiant le CWATUP (M.B. du 21 septembre 2002);

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 modifiant le CWATUP en ce qui concerne la Commission d'avis et l'instruction des recours auprès du Gouvernement (M.B. du 23 septembre 2003);

Compte tenu de ce que le projet consiste en la modification du relief du sol d'une parcelle en vue de valoriser celle-ci;

Vu le refus de permis d'urbanisme délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Seneffe;

Vu le recours introduit par le demandeur et la motivation y développée;

Compte tenu de ce que le projet se situe en zone agricole au plan de secteur; que la Commission estime que le projet est conforme à la destination principale de la zone en ce qu'il permet de valoriser une parcelle dans le cadre de l'exploitation agricole du demandeur;

Compte tenu de ce que la Commission constate que le projet propose de remblayer une zone artificiellement gorgée d'eau; que celui-ci est de nature à canaliser les eaux vers la zone humide située en contre-bas; que la Commission estime que le projet modifie de manière acceptable le relief du sol de sorte que les lignes de force du paysage sont préservées;

Compte tenu toutefois de ce qu'il y a lieu conformément à l'article 296 du CWATUP de préciser l'origine des terres destinées aux remblais;

Sous réserve du respect du prescrit de l'article 296 du CWATUP, la Commission émet un avis favorable»;

Considérant que le demandeur a envoyé en date du 19 février 2007 une lettre de rappel, réceptionnée par le Gouvernement le 20 février 2007;

Considérant que le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de LA LOUVIERE-SOIGNIES adopté par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 9 juillet 1987, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation une étude d'incidences sur l'environnement (sic);

Considérant que le service visé ci-après a été consulté pour le motif suivant :

«- Direction Générale de l'Agriculture : (zone agricole); que son avis, sollicité en date du 4 février 2005 et transmis en date du 14 février 2005, est favorable»;

Considérant que la demande vise la modification sensible du relief du sol d'une parcelle à usage de prairie avec aménagement d'un égouttage (+ drain) et la création d'un étang;

Considérant que les travaux de reprofilage du sol par déversement ont déjà commencé; que le bourgmestre a confirmé, en date du 13 décembre 2002, la décision de l'Inspecteur de police d'arrêter tout déversement en l'absence d'un permis d'urbanisme; qu'il y a lieu de regretter vivement la politique du fait accompli;

Considérant que les modifications du relief du sol envisagées sont importantes; que les remblais atteignent par endroit une hauteur de 3,50 mètres au-dessus du niveau du terrain naturel;

Considérant que le reprofilage du terrain vise à réduire l'importance d'une zone humide marécageuse; que de telles zones font partie intégrante du paysage agricole;

Considérant que le refus du collège des bourgmestre et échevins est notamment motivé comme suit :

« Considérant que, pour la nouvelle ferme voisine, les exploitants n'ont pas réalisé l'évacuation de leurs eaux pluviales tel que prévu par leur permis de bâtir et qu'ils

ont réalisé une citerne de 20.000 litres dont le trop-plein se déverse via l'avaloir dans la prairie de M. Van Isacker où un tuyau a été placé, il y a quelques années; que les eaux de ruissellement de la dalle de béton s'y déversent aussi; (...)

Considérant qu'en date du 10 mars 2005, les exploitants précités ont déclaré à l'éco-conseillère que si le rejet de leurs eaux de pluie posait un problème à M. Van Isacker, ils étaient prêts à réaliser l'étang prévu dans leur permis de bâtir, à savoir : étang récoltant les eaux pluviales des toitures et les eaux de ruissellement de la dalle de béton avec tranchée drainante;

Considérant que si le problème des eaux de ruissellement est diminué, la zone marécageuse devrait donc régresser et le projet de M. Van Isacker ne se justifierait plus;

Considérant que, du point de vue aspects naturels et paysagers, cette prairie n'est pas d'un intérêt biologique majeur mais, elle est néanmoins un des rares éléments naturels de cette zone agricole et que d'autre part, il faut être conscient que d'une façon générale, les zones humides sont de plus en plus menacées;

Considérant que, sur ces terrains, des modifications même minimales de régime d'eau ou de couverture du sol peuvent avoir des effets désastreux pour la biodiversité;

Considérant que si des mesures ne sont pas prises pour éviter l'assèchement et le remblaiement des zones humides, importantes pour le maillage écologique, celles-ci disparaîtront et conduiront aussi à un appauvrissement des paysages de notre entité»;

Considérant que cet avis (sic) est pertinent; qu'il y a lieu de s'y rallier et de refuser le permis d'urbanisme pour les travaux d'aménagement précités;

Considérant, par ailleurs, que la demande ne comporte pas de note précisant l'origine des terres amenées nécessaires à la réalisation du projet; qu'elle n'est dès lors pas totalement conforme à l'article 296 du (CWATUP);

Considérant, au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme";

Considérant que, dans son avis, la commission de recours estimait que "le projet est conforme à la destination principale de la zone en ce qu'il permet de valoriser une parcelle dans le cadre de l'exploitation agricole du demandeur", que "le projet propose de remblayer une zone artificiellement gorgée d'eau", en "(canalisant) les eaux vers la zone humide située en contre-bas", et qu'en conclusion, "le projet modifie de manière acceptable le relief du sol" dans la mesure où "les lignes de force du paysage sont préservées";

Considérant que, dans son recours, le requérant faisait valoir que le but du projet "n'est pas de supprimer la zone humide, ni de modifier le régime des eaux, mais de ramener cette zone à des dimensions raisonnables, ce qui (...) permettrait de regagner un peu de pâtures et des accès aisés à celles-ci ainsi qu'aux champs environnants", et que "la zone ne présente pas un intérêt biologique majeur, ce qui est d'ailleurs reconnu

dans la décision de refus du permis d'urbanisme émise par la commune", qu'elle n'est pas très étendue, qu'elle est située sous une ligne à haute tension et à proximité des bâtiments de la ferme;

Considérant qu'en estimant que "le reprofilage du terrain vise à réduire l'importance d'une zone humide marécageuse (...) (faisant) partie intégrante du paysage agricole", l'acte attaqué ne répond pas à l'argumentation précise développée tant par le requérant dans son recours que par la commission d'avis sur les recours; que l'acte attaqué parle de réduction de la zone humide marécageuse sans indiquer à aucun moment en quoi cette réduction serait à ce point importante qu'elle menacerait l'existence même de cette zone; qu'en constatant que "les remblais atteignent par endroit une hauteur de 3,50 mètres au-dessus du niveau du terrain naturel", l'acte attaqué n'explique pas en quoi la modification sensible du relief du sol dont l'autorisation est permise par l'article 84, § 1^{er}, 8^o, du CWATUP serait à ce point excessive qu'elle devrait être interdite; qu'en ce qui concerne la référence faite par l'acte attaqué à la décision du collège des bourgmestre et échevins, l'acte attaqué ne justifie à aucun moment en quoi celle-ci serait pertinente ni en quoi il y aurait lieu de s'y rallier après avoir pris connaissance de l'avis favorable de la commission sur recours et de l'argumentation postérieure du requérant;

Considérant que l'acte attaqué ne justifie pas en quoi la réduction de la zone humide marécageuse serait contraire à l'article 35 du CWATUP, en ce que cette disposition prévoit que la zone agricole contribue au maintien ou à la formation du paysage; que les deux moyens sont fondés en ce qu'ils sont pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le troisième moyen de la requête, lui aussi pris de la violation de la même loi et qui, serait-il fondé, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial du 22 mars 2007 par laquelle est refusé le permis d'urbanisme sollicité par Géry VAN ISACKER pour le placement d'un égouttage et la modification du relief du sol pour un bien sis à Seneffe, rue de Froidmont.

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 vingt-sept novembre deux mille huit par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M. DAOUT,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN.

S. GUFFENS.