

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 198.070 du 20 novembre 2009

A.155.456/XIII-3480

En cause : **HERR** Liliane Marie,
ayant élu domicile chez
Me Christian DAILLIET, avocat,
chaussée de Wavre 150/1
1360 Perwez,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 septembre 2004 par Liliane Marie HERR qui demande l'annulation de l'arrêté du 5 juillet 2004 pris par le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement, refusant un permis d'urbanisme visant à reconstruire une maison d'habitation sur un bien sis rue de l'Ornois, 3, cadastré section B, n° 7m, à Grand-Rosière et confirmant la décision de refus prise par la commune de Ramillies le 14 janvier 2003;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, 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, le dernier mémoire de la partie requérante et la lettre valant dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 21 octobre 2009, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 novembre 2009 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Christian DAILLIET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Yvan TOURNAY, loco Mes Pierre LAMBERT et Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, 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 de la cause sont les suivants :

1. Le 10 septembre 2002, la société anonyme (S.A) A.B. SYSTEMES introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune de Ramillies en vue de construire une maison unifamiliale à l'emplacement d'un bien sinistré, sis à Ramillies, rue de l'Ornois, n° 3, cadastré section B, 7m. Cette demande de permis succède à un certificat d'urbanisme n° 2 défavorable, délivré par la commune le 24 mai 2002.

Le récépissé du dépôt de la demande de permis est délivré le 14 octobre 2002. Il est accusé réception de la demande le 28 octobre 2002.

Le bien sinistré était un chalet en bois isolé, construit en 1964, ayant fait, selon la requérante, l'objet d'un permis d'extension en 1973, acquis par la S.A. A.B. SYSTEMES en 1984 et incendié en octobre 2001. Le bien a été acquis par la requérante par acte de vente du 29 juin 2004.

La parcelle est située en zone agricole au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, approuvé par l'arrêté royal du 28 mars 1979.

2. Le 4 février 2002, la société SEDILEC-SEDITEL fournit un avis quant aux possibilités de fourniture en électricité, en gaz et en télédistribution .

3. Le 15 mars 2002, la Société wallonne des eaux informe l'administration communale de Ramillies de l'inexistence d'une conduite de distribution d'eau dans la voirie à hauteur du bâtiment à transformer, précisant que l'alimentation en eau est possible sous réserve d'une extension du réseau existant.

4. Une enquête publique est organisée du 30 octobre au 13 novembre 2002, le projet dérogeant aux prescriptions du plan de secteur précité. L'enquête donne lieu à une réclamation, introduite par le copropriétaire d'une parcelle avoisinante.

5. Le 26 novembre 2002, la Direction générale de l'Agriculture émet un avis favorable, sous condition de conserver au moins une bande boisée entre la bâtisse et les parcelles cultivées avoisinantes.

6. Le 3 décembre 2002, le collège des bourgmestre et échevins de Ramillies émet un avis défavorable sur le projet et transmet, le 9 décembre 2002, son rapport et le dossier complet au fonctionnaire délégué.

7. Le 5 décembre 2002, le commissaire voyer émet un avis favorable, sous réserve du respect par le requérant de la législation en vigueur en matière d'épuration individuelle.

8. Le 10 janvier 2003, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable, souscrivant à l'avis défavorable du collège des bourgmestre et échevins.

9. En sa séance du 14 janvier 2003, le même collège refuse le permis sollicité par la S.A. A.B. SYSTEMES. Cette décision est rédigée de la manière suivante :

" Le collège des bourgmestre et échevins,

[...]

Vu la situation de la construction en zone agricole;

Considérant que par son gabarit et son architecture le projet n'est pas compatible avec la destination générale de la zone et son caractère architectural;

Vu la situation des lieux;

Compte tenu du fait qu'il n'y a pas pénurie de terrains à bâtir à Ramillies;

Considérant que la parcelle concernée est desservie par une route en très mauvais état;

Considérant que la parcelle n'est pas équipée en eau, ni en électricité;

Attendu que le dispositif de l'avis émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit :

« - Vu la situation du bien en zone agricole;

- Considérant que la demande n'est pas conforme à la destination de la zone;

- Vu le certificat d'urbanisme n/ 2 défavorable délivré au demandeur sur cette parcelle le 24/05/2002 (réf : F0610/25122/CU2/2002.1);
- Vu l'article 1^{er} du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;
- Considérant que l'application de l'article 111 du CWATUP doit garder un caractère exceptionnel;
- Vu les motivations développées par le Collège échevinal dans sa délibération du 03/12/2002 et auxquelles je souscris;
- AVIS DEFAVORABLE»

ARRETE :

Article 1^{er}. Le permis sollicité par la S.A. A.B. SYSTEMES - MR. DEHARENG F., ADMINISTRATEUR, rue Vanderkindere, 548 est refusé pour les motifs indiqués ci-dessus.

Article 2. Expédition du présent arrêté est transmise au demandeur et au fonctionnaire délégué".

10. La société demanderesse du permis introduit un recours auprès du Gouvernement wallon le 20 février, reçu le 21 février 2003.

11. Le 20 mars 2003, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable, justifiant en quoi, en l'espèce, il peut être fait application de l'article 111 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

12. Le 5 juillet 2004, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement, suivant en cela la proposition de ses services centraux (D.G.A.T.L.P.), décide de rejeter le recours introduit par la demanderesse de permis et de confirmer la décision de refus prise par le collège des bourgmestre et échevins le 14 janvier 2003. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu le recours introduit le 20 février 2003 par Maître HAVET, avocat agissant au nom de la S.A. A.B. SYSTEMS, contre la décision du 14 janvier 2003, par laquelle le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de RAMILLIES refuse le permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation sur un bien sis à RAMILLIES (Grand-Rosière), rue de l'Ornois, 3, et cadastré section B, n° 7M;

Considérant que la décision du Collège des Bourgmestre et Echevins a été envoyée à la demanderesse le 21 janvier 2003;

Considérant que le présent recours a, quant à lui, été réceptionné par le Gouvernement wallon le 21 février 2003; qu'il a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est, dès lors, recevable;

Considérant que les parties ont été invitées à comparaître à une audience qui a eu lieu le 20 mars 2003;

Considérant que l'article 120 du Code institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code; que cette Commission a rendu, en date du 15 avril 2003, l'avis suivant :

« Vu le décret du 18 juillet 2002 modifiant le CWATUP (entré en vigueur le 1^{er} octobre 2002);

Compte tenu de ce que la demande porte sur la construction d'une habitation sur un emplacement autrefois occupé par un chalet aujourd'hui incendié, sur un bien sis en zone agricole au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez;

Compte tenu de ce que l'article 35 du CWATUP dispose que "La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage. Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole. Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant"; que le projet ne répond donc pas à la destination de la zone agricole telle que définie à l'article 35;

Compte tenu toutefois de ce que l'article 111 du Code précise que les "constructions ou les installations au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, existant au moment de l'introduction de la demande de permis, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction. (...) La construction telle que transformée, agrandie ou reconstruite doit s'intégrer au site bâti ou non bâti";

Vu la proposition de décision défavorable de la DGATLP laquelle est notamment motivée par le fait qu'elle considère que l'article 111 du Code ne peut trouver à s'appliquer dans la mesure où celui-ci vise les constructions "existant au moment de l'introduction de la demande de permis"; que se basant sur le reportage photographique, elle estime que le morceau de cheminée et la dalle de sol subsistants ne peuvent suffire pour justifier l'application de l'article 111; qu'elle estime en outre que dans l'hypothèse où l'article 111 s'appliquerait, quod non selon elle, le permis ne pourrait être délivré valablement dans la mesure où le projet n'a pas fait l'objet d'une proposition motivée de dérogation de la part du collège des bourgmestre et échevins, conformément à l'article 114 du Code;

Compte tenu toutefois de ce qu'au vu du reportage photographique joint au dossier déposé en audition par le conseil des demandeurs, il apparaît que subsistent également sur la parcelle des caves et fondations de la première construction; que ces éléments suffisent à considérer l'existence d'installations au sens de l'article 84 du Code au moment de l'introduction de la demande de permis; que le projet, par son gabarit, le choix des matériaux traditionnels et sa typologie est compatible avec le cadre rural dans lequel il s'inscrit; qu'il présente

en effet des volumes simples, des pans de toitures sans débordement ni élément saillant, des tuiles de terre cuite, des briques de récupération de ton rouge-brun, de la menuiserie en bois et des pierres bleues; qu'il prévoit un taux d'occupation au sol similaire à celui du chalet incendié; que la hauteur sous-faîte est nettement inférieure à la cime des arbres avoisinants; que le projet s'intègre dès lors au cadre bâti et non bâti; qu'il peut donc être fait application de l'article 111 du Code;

Compte tenu de ce que c'est à tort que la DGATLP considère qu'une proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins est nécessaire pour déroger à la destination conférée à la zone par le plan de secteur; qu'en effet, l'article 114 du CWATUP optimisé stipule : "la demande de permis impliquant l'application de la présente sous-section n'est pas soumise à une proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins lorsqu'elle implique l'application des dérogations visées aux articles 110 à 112 ou d'une dérogation à un règlement régional d'urbanisme";

Compte tenu de ce que la parcelle est desservie par une route en béton au profit de laquelle le demandeur bénéficie d'une servitude de passage; qu'elle est en outre raccordée à l'électricité et reliée à un puit artésien desservant en eau depuis 25 ans l'habitation incendiée; que la parcelle est reprise en zone d'épuration individuelle; que la voirie présente la largeur et l'aire de rebroussement nécessaires au passage des services d'incendie;

Compte tenu de ce que soumis à enquête publique, le projet a fait l'objet d'une réclamation; que celle-ci ne porte cependant sur aucun élément de fait, le réclamant se contentant de marquer son opposition;

Vu l'avis favorable de la DGA, sous condition de conserver une bande boisée entre la bâtisse et les parcelles cultivées avoisinantes;

Moyennant le respect de la condition précitée, la Commission émet un avis favorable»;

Considérant que le projet est repris en zone agricole au plan de secteur de WAVRE-JODOIGNE-PERWEZ, approuvé par Arrêté royal du 28 mars 1979;

Considérant que le projet consiste en la construction d'une habitation à l'emplacement d'un chalet incendié;

Vu l'avis du 4 février 2002 de SEDILEC-SEDITEL;

Vu l'avis du 15 mars 2002 de la Société wallonne des Eaux qui précise qu'il n'existe pas de conduite d'eau à cet endroit;

Vu le Certificat d'urbanisme n° 2 défavorable du 24 mai 2002;

Vu l'avis favorable conditionnel du 26 novembre 2002 de la Direction générale de l'Agriculture;

Vu l'avis favorable conditionnel du 5 décembre 2002 du commissaire voyer;

Considérant que l'article 35 du Code wallon précise que «La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

[...]

que la demande ne respecte pas ce prescrit;

Considérant que l'article 111 du Code wallon prévoit que "Les constructions ou les installations au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1/, existant au moment de l'introduction de la demande de permis, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction. (...) La construction telle que transformée, agrandie ou reconstruite doit s'intégrer au site bâti ou non bâti";

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins de la commune de RAMILLIES n'a pas proposé de déroger aux prescriptions du plan de secteur; qu'une enquête publique a été réalisée du 30 octobre au 13 novembre 2002, laquelle a engendré une réclamation qui émane du propriétaire du terrain adjacent, lequel évoque la non-conformité de l'affectation du bien par rapport à la destination fixée par le plan de secteur;

Considérant qu'au vu du dossier présenté, l'article 111 du Code wallon ne peut trouver à s'appliquer; que, dès lors, qu'il est légalement impossible de délivrer le permis d'urbanisme;

Considérant, en effet, que l'article 111 tel que modifié par le décret du 18 juillet 2002 vise les constructions «existant au moment de l'introduction de la demande de permis»; qu'au vu du reportage photographique, seuls subsistent un morceau de cheminée et une dalle de sol; que le projet ne remplit donc pas une des conditions imposées par l'article 111 nouveau du Code, dont la rédaction est claire; qu'un texte clair ne s'interprète pas;

Considérant, de plus, que la configuration des lieux ne permet pas de justifier le bien fondé de la présence d'un logement à cet endroit eu égard à l'éloignement des zones urbanisées de la commune et à l'isolement de la construction envisagée, au mauvais état de la voirie, à l'absence de nombreux équipements, à savoir, alimentation en eau, égouttage, téléphone, télédistribution;

Considérant, enfin, que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement ne reprend pas le contenu minimum légal fixé par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002;

Considérant, au vu de ces éléments, qu'il convient de refuser le permis d'urbanisme;

Pour les motifs cités ci-avant,

ARRETE :

ARTICLE 1 - Le recours introduit par Maître HAVET agissant au nom de la SA. A.B. SYSTEMS est REJETE.

La décision du 14 janvier 2003 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de RAMILLIES est CONFIRMEE.

Le permis d'urbanisme est REFUSE";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 84, 111 et 114 du CWATUP, de l'abus de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'elle conteste la décision prise par le ministre compétent selon laquelle l'article 111 du CWATUP ne peut trouver à s'appliquer en l'espèce, au motif que les

éléments du chalet subsistant suite au sinistre, à savoir selon le ministre, un morceau de cheminée et une dalle de sol, ne constituent pas une "construction existant au moment de l'introduction de la demande de permis"; qu'elle estime, au contraire, à l'instar de la commission d'avis sur recours, que les caves et fondations de la première construction ont également résisté à l'incendie et qu'il s'agit d'éléments suffisants pour considérer qu'en l'espèce, des installations, au sens de l'article 84 du CWATUP, existaient bien au moment de l'introduction de la demande de permis; qu'elle reprend, en outre, l'avis de la commission d'avis sur les recours quant à l'intégration du projet dans le cadre bâti et non bâti, tel que requis par l'article 111 du CWATUP et quant à l'application de l'article 114 du CWATUP;

Considérant, sur le premier moyen, que la partie adverse soutient que le projet ne correspond pas au prescrit de l'article 111 du CWATUP; qu'elle prétend que le reportage photographique, figurant au dossier administratif, établit que seuls subsistent sur le terrain un morceau de cheminée et une dalle au sol; qu'elle fait valoir qu'il ne s'agit dès lors ni de la transformation ou l'agrandissement d'une construction, ni d'une reconstruction, mais de la construction d'un nouveau bâtiment sans lien avec l'ancien bâtiment incendié; qu'elle souligne également l'absence d'équipements et l'isolement de la construction envisagée par rapport aux zones urbanisées de la commune, ces éléments ne pouvant, selon elle, justifier la présence d'un logement à cet endroit;

Considérant que la requérante réplique que c'est à tort que le ministre estime "qu'in casu, il ne s'agit pas d'une reconstruction mais d'un bâtiment sans lien avec le bâtiment précédemment incendié"; qu'elle reproche à la partie adverse son appréciation inexacte de la notion d'installation, rappelle à cet égard les termes de l'article 84 du CWATUP et précise que par le fait de construire ou placer des installations fixes, on entend le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage "qui est incorporé au sol", "ancré à celui-ci ou dont l'appui assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé"; que, dans son dernier mémoire, elle réitère ces arguments;

Considérant que le bien litigieux se situe en zone agricole; que la demande de permis vise la construction d'une maison unifamiliale à l'emplacement d'un bien sinistré; que la demande ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur;

Considérant que les articles 84 et 111 du CWATUP étaient rédigés comme suit au moment où l'acte a été pris :

" Art. 84.

§ 1^{er}. Nul ne peut, sans un permis d'urbanisme préalable écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins :

1^o construire, ou utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes; par «construire ou placer des installations fixes», on entend le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage, ou de placer une installation, même en matériaux non durables, qui est incorporé au sol, ancré à celui-ci ou dont l'appui assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé;

[...]

4^o reconstruire;

5^o transformer une construction existante [...]; par «transformer», on entend les travaux d'aménagement intérieur ou extérieur d'un bâtiment ou d'un ouvrage, en ce compris les travaux de conservation et d'entretien, qui portent atteinte à ses structures portantes ou qui impliquent une modification de son volume construit ou de son aspect architectural;

5^obis créer un nouveau logement dans une construction existante;

[...]" ;

" Art. 111. Des constructions non conformes à la destination d'une zone.

Les constructions ou les installations au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, existant au moment de l'introduction de la demande de permis, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction.[...].

La construction telle que transformée, agrandie ou reconstruite doit s'intégrer au site bâti ou non bâti";

Considérant qu'il ressort clairement de cette dernière disposition que seuls les bâtiments existant lors de l'introduction de la demande de permis peuvent, pour autant que cela soit compatible avec l'intégration au site bâti ou non bâti, faire l'objet notamment de travaux de reconstruction, de transformation ou d'agrandissement; qu'en l'espèce, la requérante soutient que sur cette parcelle, il existait un chalet construit en 1964, que ce chalet a fait l'objet d'une extension réalisée régulièrement conformément à un permis d'extension délivré en 1973 et que ce chalet a brûlé en octobre 2001; que la partie adverse ne conteste aucun de ces faits; qu'il ressort du dossier administratif, et plus particulièrement du reportage photographique annexé au recours introduit par la société A.B. SYSTEMES, propriétaire du bien à l'époque, devant le Gouvernement wallon, et produit au dossier lors de l'audition du 20 mars 2003, que les caves, les fondations, une porte de garage, une fenêtre, des circuits électriques de même que certains éléments d'élévation - et non uniquement une dalle au sol et une ancienne cheminée comme le prétend la partie adverse - ont résisté à l'incendie; que les vestiges

de l'ancien chalet constituant dès lors une "construction" au sens de l'article 84 du CWATUP; qu'en considérant qu'il n'y avait pas de construction au moment de l'introduction de la demande de permis d'urbanisme, la partie adverse a manifestement apprécié les éléments de la cause de manière erronée; qu'il importe peu, pour l'application de l'article 111 du CWATUP, de déterminer si, en l'espèce, les travaux projetés constituent une transformation ou d'une reconstruction;

Considérant que le deuxième motif de refus qui fonde l'acte attaqué est rédigé comme suit :

" Considérant, de plus, que la configuration des lieux ne permet pas de justifier le bien fondé de la présence d'un logement à cet endroit eu égard à l'éloignement des zones urbanisées de la commune et à l'isolement de la construction envisagée, au mauvais état de la voirie, à l'absence de nombreux équipements, à savoir, alimentation en eau, égouttage, téléphone, télédistribution";

que dès lors que l'administration n'a pas correctement appliqué l'article 111 du CWATUP, elle laisse incertaine la question de savoir si les considérations relatives à l'isolement du bien litigieux qui ne sont pas étrangères à l'appréciation du bon aménagement des lieux, auraient emporté la même décision dans son chef; que le premier moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 5 juillet 2004 pris par le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement, refusant un permis d'urbanisme visant à reconstruire une maison d'habitation sur un bien sis rue de l'Ornois, 3, cadastré section B, n° 7m, à Grand-Rosière.

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 novembre deux mille neuf par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{lle} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

S. GUFFENS.