

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 204.409 du 27 mai 2010

A.195.771/XIII-5506

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

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 9 mars 2010 par Liliane HERR qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du 18 février 2010 du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, refusant un permis d'urbanisme visant à reconstruire une maison d'habitation sur un bien sis rue de l'Ornois, 3, à Grand-Rosière, cadastré section B, n° 7m, en appel d'une décision de refus prise par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Ramillies le 14 janvier 2003;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 15 avril 2010 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 11 mai 2010 à 10.00 heures;

Vu la notification de cette ordonnance et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me Chr. DAILLIET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. 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 éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le 10 septembre 2002, la société anonyme (S.A.) AB SYSTEMS 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 (Grand-Rosière), 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.

2. Le bien sinistré était un chalet en bois isolé, construit en 1964, ayant fait l'objet d'un permis d'extension en 1973, acquis par la S.A. AB SYSTEMS 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 arrêté royal du 28 mars 1979.

3. Une enquête publique est organisée du 30 octobre 2002 au 13 novembre 2002, le projet dérogeant aux prescriptions du plan de secteur précité. L'enquête donne lieu à une réclamation, introduite par le co-propriétaire d'une parcelle avoisinante (cadastrée 14m).

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

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

6. 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.

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

8. En séance du 14 janvier 2003, le collège refuse le permis sollicité par la S.A. AB SYSTEMS.

9. Cette dernière introduit un recours auprès du Gouvernement wallon le 20 février 2003.

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

11. Le 5 juillet 2004, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement, suivant en cela la proposition de ses services centraux, décide de rejeter le recours introduit par le demandeur de permis et de confirmer la décision de refus prise par le collège des bourgmestre et échevins de Ramillies le 14 janvier 2003.

12. Le 8 septembre 2004, la requérante introduit un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat à l'encontre de ce refus ministériel. Le recours est enrôlé sous

le n° A. 155.456/XIII-3480 et fait l'objet d'un arrêt d'annulation n° 198.070 le 20 novembre 2009. L'annulation est motivée comme suit :

- " 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° 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° reconstruire;

5° 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°bis 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°, 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 AB SYSTEMS, 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 constituent 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 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".

13. Le 18 janvier 2010, le conseil de la requérante adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon, le priant de prendre une nouvelle décision à la suite de l'arrêt d'annulation de la décision prise le 5 juillet 2004.

14. Le 18 février 2010, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne refuse à nouveau le permis d'urbanisme sollicité par Liliane HERR. Il s'agit de l'acte attaqué, réceptionné par cette dernière le 19 février 2010 et motivé comme suit :

" [...]

Vu le certificat d'urbanisme n° 2 refusé en date du 24 mai 2002;

Considérant que la nouvelle habitation reconstruite est tout à fait isolée et éloignée des zones urbanisées de la commune;

Considérant que la voirie en cul de sac desservant la parcelle concernée est en mauvais état, comme le souligne le collège communal, et n'est pas équipée en eau de distribution;

Considérant que la requérante signale que l'habitation sinistrée était desservie par un puits artésien et que ce puits va être réutilisé; que, pour garantir la qualité de vie des futurs occupants, l'habitation unifamiliale devrait être raccordée au réseau public de distribution d'eau potable, le plus propre à la consommation humaine; que tel n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'imposer à la requérante la pose d'une conduite d'eau sur $\pm$ 900 mètres, qu'outre les frais disproportionnés que cela lui

occasionnerait, la collectivité n'a pas à supporter, à long terme, les charges d'entretien d'un réseau peu utilisé puisque situé en grande partie en zone non urbanisable et se terminant chez la requérante;

Considérant dès lors que la configuration des lieux ne permet pas de justifier le bien-fondé de la présence d'un logement à cet endroit; que la construction est contraire au bon aménagement des lieux et ne s'intègre pas au site bâti et non bâti, en raison de son éloignement de la zone urbanisée et de son isolement;

Considérant, pour tous les motifs développés ci-avant, que les conditions pour l'application du processus dérogatoire, tel que prévu par le Code, ne sont pas rencontrées; qu'il y a dès lors lieu de refuser le permis d'urbanisme";

Considérant que l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire a estimé que celle-ci n'appelait que des débats succincts; qu'en son rapport déposé sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, il a conclu que les deux moyens de la requête unique sont fondés;

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, et de la violation des articles 195 et 196 du Code de l'eau en Région wallonne; qu'elle soutient que le Ministre a considéré que l'article 111 du CWATUP ne pouvait trouver à s'appliquer en l'espèce, en raison de l'incompatibilité d'une habitation à cet endroit, avec le cadre bâti et non bâti, tout en restant en défaut de justifier et de démontrer cette incompatibilité, pourtant contestée par la commission d'avis sur les recours, le rapport de l'auditeur dans la cause antérieure et l'enseignement du Conseil d'Etat lui-même dans son arrêt n° 198.070 du 20 novembre 2009; qu'elle ajoute que, par ailleurs, le raisonnement du Ministre quant à l'intérêt de la collectivité qui devrait, selon lui, supporter à long terme les charges d'entretien du réseau d'eau, est contraire aux articles 195 et 196 du Code de l'eau et à la liberté de la requérante de se pourvoir en équipements satisfaisants; qu'ainsi, selon elle, en restant en défaut de démontrer en quoi l'isolement du bien litigieux engendrerait un défaut d'intégration au site bâti et non bâti, sur la base de considérations pertinentes et d'un fondement légal adéquat, le Ministre commet un abus de pouvoir et une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'erreur dans les motifs de l'acte, de l'abus de pouvoir et de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la violation de l'autorité de chose décidée; que selon elle, à l'instar de la commission d'avis sur les recours, il convient de considérer 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'elle expose qu'en s'écartant

sans justification aucune des constatations pertinentes qui gisent au dossier, le Ministre a non seulement manqué à son devoir de motiver sa décision en fait mais a également fondé sa décision sur des éléments erronés notamment en se référant à l'absence d'alimentation en eau là où l'habitation dispose déjà de son propre puits artésien et en se référant au mauvais état de la voirie ne résultant d'aucun des éléments du dossier et qui est par ailleurs utilisée par des tiers (accès à une pépinière et à une carrière); qu'elle estime que le Ministre ne pouvait préjuger de son propre choix de se satisfaire de son puits artésien, ou de postuler un raccordement à l'eau de distribution, sans commettre un abus de pouvoir; qu'elle ajoute qu'un permis d'urbanisme a légalement été accordé en 1973 pour l'extension du chalet existant, et que donc l'opportunité d'une habitation à cet endroit isolé a déjà été admise; qu'elle en déduit que le Ministre, en refusant le permis litigieux, sur la base de l'inopportunité d'une habitation à cet endroit, viole l'autorité de la décision de 1973; que, selon la requérante, l'autorité de chose décidée agit comme un instrument fondamental de la sécurité juridique des particuliers et s'oppose à ce que le droit de reconstruire soit dénié à l'occasion de la disparition d'un immeuble par cas fortuit, sauf éléments nouveaux valablement fondés, ce qui n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant que la partie adverse répond au premier moyen que la requérante procède à une mauvaise lecture de l'arrêt du Conseil d'Etat rendu le 20 novembre 2009, celui-ci n'ayant pas constaté que le projet était compatible avec le cadre bâti et non bâti; que, selon elle, il est établi que le Ministre justifie à suffisance l'incompatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux et son absence d'intégration au site bâti et non bâti dès lors qu'il estime que la configuration des lieux ne permet pas de justifier le bien-fondé de la présence d'un logement à cet endroit, en raison de son éloignement de la zone urbanisée et de son isolement; que de même elle soutient que la lecture de la motivation de l'acte attaqué ne laisse plus planer aucune incertitude quant au motif retenu par le Ministre, à savoir la contrariété du projet au bon aménagement des lieux; qu'elle ajoute que cet examen a été réalisé concrètement par le Ministre qui invoque la voirie en mauvais état et le fait qu'elle n'est pas équipée en eau; qu'à son estime, la position du Ministre n'est nullement critiquable dès lors qu'il juge que, pour garantir la qualité de vie des futurs habitants, l'habitation devrait être raccordée au réseau public de distribution d'eau potable, le plus propre à la consommation humaine;

Considérant que la partie adverse répond au second moyen qu'en jugeant que le projet est compatible avec le cadre rural dans lequel il s'inscrit, la requérante 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, ce qu'elle ne fait guère;

qu'elle ajoute que la requérante ne contredit pas le fait que la maison est bien éloignée de la zone urbanisée et est isolée; qu'elle rappelle ensuite la teneur des avis donnés en 2002 par la société SEDILEC et la Société wallonne des eaux quant aux possibilités de branchement aux réseaux existants;

Considérant, sur les deux moyens réunis, que dans sa version applicable en l'espèce, l'article 111 du CWATUP est rédigé comme suit :

- " 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 que le permis d'urbanisme litigieux est refusé à la requérante au motif que le projet de reconstruction du chalet incendié en 2001 ne s'intègre pas au site bâti ou non bâti; que la partie adverse justifie ce défaut d'intégration par l'isolement de la construction litigieuse, éloignée de la zone urbanisée, desservie par une voirie en mauvais état et dépourvue d'eau de distribution; que s'agissant du raccordement au réseau public de distribution d'eau potable, l'acte attaqué estime qu'il ne peut ni être imposé à la requérante, ni à la collectivité qui devrait à terme supporter les frais d'entretien;

Considérant que l'avis rendu le 15 mars 2002 par la Société wallonne des eaux est rédigé comme suit :

- " [...] le financement de l'équipement en eau du terrain est à charge du demandeur, les canalisations deviennent cependant la propriété de la S.W.D.E., qui en assure l'entretien [...].
Dans le cas présent, conformément à la décision du Conseil d'administration de la S.W.D.E. prise en séance du 8 septembre 2000 et relative à l'alimentation en eau d'une seule parcelle ne faisant pas partie d'un lotissement, la traversée de voirie (terrassements, fourniture, pose et réfections) et les appareils (fourniture et pose) seront pris en charge par la S.W.D.E.";

Considérant qu'il ressort de cet avis que, dans le cas d'espèce, tant le financement du raccordement de l'habitation litigieuse au réseau public de distribution d'eau potable que les frais d'entretien de ce réseau ne seraient ni à la charge de la requérante, ni à la charge de la collectivité locale, ces coûts étant assumés par la Société wallonne des eaux elle-même; que par conséquent - outre que rien n'oblige la requérante à se raccorder au réseau public, dès lors qu'elle possède un puits artésien qu'elle est en droit d'utiliser, sous réserve de vérifications techniques quant à sa possible

consommation humaine - le motif de l'acte attaqué relatif aux difficultés financières de raccordement au réseau public de distribution d'eau repose sur des éléments erronés en fait et est inadéquat;

Considérant que le mauvais état de la voirie desservant la parcelle litigieuse n'est pas établi par le dossier administratif; qu'à supposer que la voirie soit en mauvais état, la partie adverse n'expose pas en quoi cet état de fait, étranger au projet de construction en tant que tel, empêche l'intégration de l'habitation litigieuse au site bâti et non bâti, seule condition légale imposée par l'article 111 pour que le chalet litigieux puisse être reconstruit à l'endroit où il a été incendié, en dérogation à la zone agricole;

Considérant, quant à l'isolement et l'éloignement de la zone urbanisée de la construction litigieuse, que la partie adverse invoque pour justifier sa non-intégration au site bâti et non bâti, il convient de rappeler que ces éléments sont inhérents à la zone agricole où se trouve le chalet à reconstruire, dont la construction initiale a régulièrement été autorisée en 1973; que l'article 111 du CWATUP applicable en l'espèce permet précisément que le chalet soit reconstruit à l'endroit-même où il a été construit initialement, malgré le fait que sa destination ne corresponde pas à la zone agricole que lui réserve le plan de secteur;

Considérant que lorsque l'article 111 du CWATUP autorise cette dérogation sous réserve d'une intégration du bien litigieux au site bâti et non bâti, il ne suffit pas à la partie adverse de se référer à l'endroit où se trouve celui-ci - ce lieu étant forcément en porte-à-faux par rapport à la zone prévue par le plan de secteur - pour justifier un défaut d'intégration au site bâti ou non bâti; que la partie adverse doit par contre démontrer en quoi les caractéristiques intrinsèques de la construction litigieuse ne seraient pas compatibles avec le cadre rural dans lequel l'article 111 du CWATUP lui permet d'être implantée, en dérogation à la zone urbanisée dans laquelle elle trouverait normalement sa place; que tel n'est pas le cas en l'espèce; que dès lors la partie adverse ne motive pas adéquatement en quoi la construction litigieuse ne s'intègre pas au site bâti et non bâti;

Considérant que la partie adverse ne conteste pas qu'un permis d'urbanisme a légalement été accordé en 1973 pour l'extension et la transformation du chalet résidentiel préexistant au projet litigieux; que par conséquent, dans la mesure où l'opportunité d'une habitation à cet endroit isolé a été préalablement admise, elle ne saurait aujourd'hui remettre en cause l'opportunité de cette décision qui a autorité de chose "décidée"; que sauf à démontrer que l'isolement de la reconstruction projetée et le manque d'équipements corrélatif engendrent un défaut d'intégration au site bâti ou

non bâti, ce que la partie adverse demeure en défaut de faire adéquatement tel qu'exposé lors de l'examen du premier moyen, elle ajoute à la loi et aux conditions de délivrance de la dérogation prévue à l'article 111 du CWATUP en statuant sur l'opportunité d'un logement à un endroit précédemment construit en toute légalité; que les deux moyens sont fondés;

Considérant qu'il résulte des débats succincts qu'il y a lieu de se rallier aux conclusions du rapport de l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire; qu'en raison de l'annulation de l'acte attaqué, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension de son exécution,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 18 février 2010 du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, refusant un permis d'urbanisme visant à reconstruire une maison d'habitation sur un bien sis rue de l'Ornois, 3, à Grand-Rosière, cadastré section B, n° 7m.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

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 mai deux mille dix par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

Fr. DAOUT.