

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 214.382 du 1^{er} juillet 2011

A. 199.708/XIII-5848

En cause : 1. **ADAM** Joël,
 2. **DE LORENZI** Renata,
 ayant tous deux élu domicile chez
 Me Alfred TASSEROUL, avocat,
 rue Pépin 21
 5000 Namur,

 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 1^{er} avril 2011 par Joël ADAM et Renata DE LORENZI qui demandent l'annulation et la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité, du 10 février 2011, refusant le permis d'urbanisme qu'ils sollicitent pour la construction d'une maison unifamiliale et l'aménagement de ses abords sur un terrain sis à Onhay, rue du Tienne, cadastré section B, n° 62a2;

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

Vu le rapport de M. DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 12 mai 2011 convoquant les parties à comparaître à l'audience publique du 14 juin 2011 à 14 heures;

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

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

Entendu, en leurs observations, Me N. FINKEN, loco Me A. TASSEROUL, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, 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 demande se présentent comme suit :

1. Le 13 juillet 2010, les requérants demandent un permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation unifamiliale.

2. Le 27 juillet 2010, le collège communal d'Onhaye refuse le permis pour les motifs suivants :

" Considérant l'accès difficile de la rue du Tienne en raison de deux murs de moellons calcaire rendant la rue très étroite en son début;
Considérant qu'un des murs constitue l'enceinte d'une ferme monumentale en carré d'intérêt patrimonial et que l'autre mur soutient une voirie avec dénivelé important, il n'est dès lors pas envisageable d'élargir ce tronçon;
Considérant que la construction des bâtiments dans la rue du Tienne, remonte à la période 1850 à 1900, époque à laquelle les contraintes d'accessibilité étaient bien restreintes;
Considérant que l'étroitesse du sentier empêche le passage des services de secours et d'éventuels camions de livraison.
Considérant ces problèmes d'accès, la parcelle est non constructible.
Considérant que la parcelle n'est pas pourvue d'un accès à une voie suffisamment équipée en eau et en électricité et qu'elle n'est pas pourvue d'un revêtement solide d'une largeur suffisante compte tenu de la situation des lieux."

3. Le 20 août 2010, les requérants introduisent un recours auprès du Gouvernement wallon.

4. Le 21 octobre 2010, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable dans lequel elle constate l'étroitesse du chemin d'accès, l'impossibilité de l'élargir et les nombreuses dérogations au règlement sur les bâtisses en site rural.

5. Les 25 et 27 octobre 2010, les requérants et leur conseil envoient à la Région wallonne des compléments d'information fournis par leur architecte et font état du contact pris avec le service d'incendie qui leur a certifié que les normes relatives à l'accès ne s'appliquaient pas aux maisons unifamiliales.

6. Le 10 janvier 2011, le conseil des requérants envoie au Ministre un rappel qui est reçu le 11 janvier 2011.

7. L'administration wallonne étudie le dossier et propose au Ministre de refuser le permis demandé.

8. Le 10 février 2011, le Ministre wallon compétent rejette le recours et refuse le permis sollicité, pour les motifs suivants :

" [...]

Considérant que le bien se situe en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de DINANT-CINEY-ROCHEFORT adopté par arrêté royal en date du 22 janvier 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est soumis à l'application du règlement général sur les bâtisses en site rural pour la région agro-géographique du Condroz;

Considérant que le bien est situé à proximité immédiate de la ferme du château reprise à l'Inventaire du Patrimoine Monumental de Belgique, le chemin d'accès à la parcelle des demandeurs longe le mur d'enceinte de cette ferme;

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

Considérant que la demande vise la construction d'une habitation unifamiliale et l'aménagement de ses abords;

Considérant que le projet déroge aux prescriptions du règlement général sur les bâtisses en site rural en ce qui concerne les points suivants :

- les modifications conséquentes du relief du sol, en remblais le long de la façade latérale gauche de l'habitation (art. 419 - a);
- le garage à rue (car-port) qui n'est pas situé de plain-pied avec le domaine public de la voirie mais en contrebas (art. 419 - b);
- les longueurs de pente différentes pour les deux versants de la toiture du volume principal (art. 419 c);
- la réalisation d'une toiture plate sur le car-port, forme de toiture non admise (art. 419 - c);
- la réalisation de débordements marquants au niveau de la toiture (art. 419 -c) : l'ensemble des baies totalise une surface supérieure à celle des parties pleines en élévation latérale droite et arrière (art. 419 e);
- l'implantation non conforme du volume principal (art. 424 - a);
- le plan du volume principal ne s'inscrit pas dans un rectangle capable dont le rapport façade/pignon est compris entre 1,2 et 1,8 (art. 424 - b);
- le matériau de couverture de la toiture du car-port ne correspond pas aux matériaux admis (art. 424 c);

Considérant que l'article 113 du Code stipule que «Pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation :

1° aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir; dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale; (...))»;

Considérant que l'article 114 du Code précité précise que «Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4 alinéa 1^{er}, 3°.

Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3°, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}.

Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué»;

Considérant que les mesures particulières de publicité n'ont pas été réalisées;

Considérant, dès lors, qu'en l'état actuel du dossier et conformément à l'article 114 précité du Code, le Gouvernement ne peut légalement accorder les dérogations ni a fortiori délivrer le permis d'urbanisme;

Considérant par ailleurs, que les dérogations doivent revêtir un caractère exceptionnel et être parfaitement justifiées; que tel n'est pas le cas en l'espèce pour plusieurs d'entre elles; qu'en effet, rien n'empêche de prévoir à cet endroit un bâtiment beaucoup plus respectueux des prescriptions du règlement général sur les bâtisses en site rural;

Considérant, de plus, que certaines dérogations vont totalement à l'encontre du caractère architectural et des options urbanistiques visés par les prescriptions dudit règlement communal; qu'il en est notamment ainsi en ce qui concerne l'implantation du bâtiment sur le terrain, le gabarit du volume principal (rapport façade/pignon), les détails de toiture (longueurs de pentes, débordements, niveau des gouttières; ...) ainsi que des modifications du relief du sol;

Considérant pour les motifs développés ci-avant, que les dérogations ne répondent pas aux conditions fixées formulées à l'article 113 précité du Code; qu'elles ne peuvent dès lors être accordées;

Considérant en outre que l'article 128 du Code stipule notamment que «§ 1^{er}. Le permis visé à l'article 88, 89, 107 ou 127 est refusé ou assorti de conditions s'il s'agit de bâtir ou d'urbaniser un terrain n'ayant pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux, et pour autant que les conditions en matière d'épuration des eaux usées du Code de l'eau ne soient pas rencontrées pour la ou les parcelles concernées (...))»;

Considérant qu'il paraît évident que la portion de voirie sans issue desservant la parcelle concernée ne présente pas une largeur suffisante compte tenu de la situation des lieux; que l'accès à la propriété et au logement nécessite la réalisation d'une zone de demi-tour démesurée et inadaptée au profil du terrain;

qu'il y a, dès lors, lieu eu égard à l'article 128 précité du Code de déclarer ce terrain inapte à recevoir une habitation;

Considérant par ailleurs que les plans transmis sont particulièrement lacunaires en ce qui concerne l'aménagement des abords du projet (le plan d'implantation est nettement incomplet à ce propos); qu'il en est également ainsi en ce qui concerne le lagunage; que de surcroît la mise en place d'un tel dispositif de traitement des eaux usées sur un terrain en aussi forte pente paraît très problématique;

Considérant enfin que suite à son audition devant la commission d'avis, le demandeur a fourni des précisions complémentaires; que ces informations n'apportent pas de réponses satisfaisantes aux objections formulées ci-avant;

Considérant par conséquent, et au regard de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme;

DECIDE :

Article 1^{er} Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur et Madame ADAM-DE LORENZI est REFUSE.
[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué qui est notifié par une lettre recommandée du même jour;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de la violation des articles 27 et 128 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de l'abus de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du plan de secteur de Dinant-Ciney-Rochefort; que, dans une première branche, ils relèvent que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur et soutiennent qu'une telle affectation au plan de secteur permet l'implantation d'une construction nouvelle si bien qu'en décidant de déclarer le terrain inapte à recevoir une habitation, l'auteur de l'acte attaqué viole l'article 27 précité; qu'ils font valoir que leur souhait d'implanter une habitation unifamiliale dans une telle zone est conforme à sa destination; qu'ils se fondent aussi sur l'article 128 du CWATUPE qui permet à l'autorité de délivrer un permis "même si la construction envisagée est située à front d'une voirie qui n'est pas suffisamment équipée"; qu'ils reprochent à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir apprécié l'opportunité de l'implantation d'une construction au regard de la voirie existante et d'avoir outrepassé le pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 128 du CWATUP en déclarant le terrain inapte à recevoir toute construction; que, dans une deuxième branche, ils reprochent au Ministre de s'être prononcé sur la constructibilité du bien, abusant ainsi de son pouvoir et interprétant aussi "de manière grossièrement déraisonnable le pouvoir d'appréciation dont il jouissait"; que, dans une troisième branche, ils invoquent la méconnaissance des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'ils comparent leur situation à celles des autres personnes qui ont pu bâtir le long du même sentier d'accès; qu'ils dénoncent un traitement inégal du fait que l'administration leur impose la création d'une zone de demi-tour,

charge déraisonnable, disproportionnée, qui ne pèse que sur eux, en tant que derniers bâtisseurs de la rue, et pas sur les autres riverains; qu'ils soutiennent que la décision d'inconstructibilité de leur terrain constitue une privation injuste des droits que leur confère le plan de secteur;

Considérant que la partie adverse expose que l'affectation d'un terrain en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur permet la construction sans priver l'administration de son pouvoir d'apprécier la constructibilité du terrain; qu'elle observe que l'article 128 du CWATUP n'interdit pas à l'autorité de délivrer un permis, mais lui permet aussi de le refuser si elle estime que la voirie n'est pas suffisamment équipée; qu'elle observe que le dossier administratif révèle que tel est bien le cas; qu'elle ajoute que les requérants ne critiquent pas le motif de l'acte entrepris relatif aux dérogations qu'appelle le projet; qu'elle juge que ce motif suffit à justifier le refus; qu'elle conclut que l'inscription de la parcelle en zone d'habitat à caractère rural n'offre aucune garantie de recevoir automatiquement le permis demandé;

Considérant que l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire estime que celle-ci n'appelle 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 conclut que la requête unique doit être rejetée;

Considérant que le refus de permis d'urbanisme attaqué repose sur trois motifs; que le premier tient aux dérogations qu'appelle la demande de permis et que l'auteur de l'acte attaqué refuse d'accorder; qu'il s'agit du motif déterminant; que les deux autres sont en effet explicitement présentés comme subsidiaires; que le deuxième est relatif à la voirie, à l'accès à la parcelle et à son aptitude à recevoir une habitation; que ce motif est subsidiaire comme l'indiquent les mots "en outre" utilisés pour l'introduire; que le troisième motif est relatif aux lacunes du dossier en ce qui concerne les aménagements des abords et le lagunage; que ce dernier motif est également subsidiaire, comme l'indiquent les mots "par ailleurs";

Considérant que le moyen n'est dirigé que contre le deuxième motif; que le premier motif n'est pas contesté par les requérants alors qu'il suffit à justifier le refus de permis; que le troisième motif n'est pas critiqué non plus;

Considérant, en outre, qu'il ressort de plusieurs dispositions du CWATUPE, notamment des articles 70, alinéa 1^{er}, et 128, que l'inscription d'un terrain en zone constructible au plan de secteur n'a pas pour effet que toute demande de permis de construire doive être accueillie; que l'article 128 du CWATUPE, visé

dans l'acte attaqué et au moyen, impose à l'administration de prendre en compte les caractéristiques de la voirie pour délivrer ou refuser le permis ou assortir sa délivrance de conditions; que, en l'espèce, il n'est pas démontré que la description de la voirie et de l'accès faite dans l'acte attaqué serait erronée; que l'administration qui examine ces caractéristiques et conclut que le permis doit être refusé ne commet pas d'erreur manifeste d'appréciation; que la distinction que les requérants font entre l'appréciation de l'opportunité d'une construction au regard de la voirie existante, d'une part, et la constatation que le terrain est inapte à recevoir une habitation, d'autre part, ne doit pas être retenue; que l'acte attaqué a en effet justement apprécié l'inaptitude du terrain à recevoir une habitation en tenant compte de la largeur de la voirie sans issue desservant la parcelle et de la circonstance que la zone de demi-tour serait disproportionnée et inadaptée au profil du terrain; que les articles 10 et 11 de la Constitution imposent de traiter de la même manière des personnes qui se trouvent dans la même situation et de manière différente les personnes qui sont dans des situations différentes; que les requérants ne démontrent pas qu'ils sont dans les mêmes conditions que les riverains actuels de la voirie; qu'il ressort du dossier que les habitations existantes ont été construites à une époque où les exigences en matière d'accessibilité étaient moindres; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il ressort des débats succincts que le Conseil d'Etat peut partager les conclusions du rapport et trancher définitivement l'affaire; qu'il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le premier juillet deux mille onze par :

M. PAQUES, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} MOREL, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

M. PAQUES.