

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 222.827 du 12 mars 2013

A. 191.153/XIII-5180

En cause : **CLAEYS** Josine,
ayant élu domicile chez
Me Joseph GEORGE, avocat,
rue de la Motte 41
4500 Huy,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 janvier 2009 par Josine CLAEYS qui demande l'annulation de la décision du 26 novembre 2008 du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne, lui refusant un permis d'urbanisme visant à régulariser la création d'un abri de jardin, d'une piscine et d'un étang sur un terrain sis rue Château d'Abée 1 à Tinlot, cadastré 3^{ème} division, section A, parcelles n^{os} 165a, 166b, 166c, 159g, 164b et 170d;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section 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 de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 23 janvier 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 février 2013 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Grégory WINAND, loco Me J. GEORGE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

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. Depuis le 28 novembre 1979, Josine CLAEYS est propriétaire du château d'Abée situé rue Château d'Abée 1 à Tinlot, cadastré 3^{ème} division, section A, parcelles n^{os} 165a, 166b, 166c, 159g, 164b et 170d; elle y a son domicile.

Le bien est affecté en zone agricole d'intérêt paysager au plan de secteur de Huy-Waremme de 1981 et classé comme monument et comme site depuis 1995. L'arrêté ministériel du 18 mai 1995 classe comme monument, les façades et toitures du donjon, du logis et de la tour flanquant le logis du château et, comme site, l'ensemble formé par le château, la ferme et les terrains environnants.

2.a. Il ressort de l'arrêté royal de classement du 18 mai 1995 qu'un vaste étang existait déjà au moment de l'adoption de cet arrêté; selon la requérante, il aurait été aménagé dans le parc du château au cours de l'année 1979, soit avant l'entrée en vigueur du plan de secteur de Huy-Waremme; ce point est confirmé par la commission d'avis sur les recours.

2.b. Par ailleurs, il n'est pas contesté qu'un "bâtiment rural" existait en 1946 avant l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et dont l'existence est répertoriée sous la parcelle 166b dans l'extrait de la matrice cadastrale du 1^{er} janvier 1992. En revanche, les parties ne s'accordent pas sur la date de la transformation du bâtiment qualifié d'"abri de jardin". La partie adverse considère que la construction adossée à une date indéterminée au bâtiment original est régie par la législation "actuellement" en vigueur.

2.c. Enfin, en réponse à une lettre du 25 septembre 1999, non communiquée au Conseil d'Etat, le collège communal de Tinlot autorise, le 6 octobre 1999, la requérante à construire une piscine de 72 m² sur la parcelle 166c,

à la condition "qu'elle soit implantée à au moins 3 mètres des limites mitoyennes et que les bords ne dépassent pas le niveau naturel du sol de plus de 0,60 mètre de hauteur".

3. Le 26 avril 2006, la requérante se voit transmettre par le Procureur du Roi de Huy un courrier daté du 6 avril 2006 adressé à ce dernier par la Direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) qui constate le caractère infractionnel de la construction d'une piscine et d'un étang, travaux réalisés sans permis. La lettre du 6 avril 2006 n'invoque pas la situation du bâtiment rural et le rapport du 17 août 2005 auquel elle se réfère n'a pas été communiqué au Conseil d'Etat.

4. Le 25 avril 2007, la requérante introduit une demande de permis d'urbanisme de régularisation pour la création de la piscine, de l'abri de jardin et de l'étang susvisés.

Une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est jointe au dossier de la demande de permis.

5. Le 6 août 2007, le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande de permis et signale que le dossier est complet et a été réceptionné le 1^{er} août 2007.

6. Une enquête publique est réalisée du 9 au 30 août 2007. Selon le procès-verbal de clôture de l'enquête publique, aucune réclamation n'a été introduite.

7. Le 4 septembre 2007, le collège communal de Tinlot prononce un avis favorable, estimant que les "travaux ne compromettent pas le bon aménagement des lieux".

8. Le 21 septembre 2007, la Commission royale des monuments, sites et fouilles (C.R.M.S.F.) émet, d'une part, un avis favorable concernant la régularisation de la piscine et de l'étang et, d'autre part, un avis défavorable concernant "les bâtiments techniques jouxtant la piscine" qui "devraient être conçus de manière à s'intégrer au mieux au site classé dans lequel ils sont situés".

9. Le 10 octobre 2007, la D.G.A.T.L.P. émet également un avis favorable pour la piscine et pour l'étang, contrairement aux bâtiments techniques considérés comme étant "inadéquats dans le site classé" en raison de leur volumétrie et des matériaux employés et qui devraient dès lors "être réaménagés dans un souci de meilleure intégration".

10. Le 12 octobre 2007, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur la demande de permis, réservant une possibilité d'autoriser la construction de l'étang uniquement.

11. Le 18 décembre 2007, le collège communal de Tinlot prend une décision de refus du permis d'urbanisme pour le motif que seul le gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations et que l'avis conforme du fonctionnaire délégué, sollicité en vertu de l'article 109 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), est défavorable.

12. Le 16 janvier 2008, la requérante introduit un recours auprès du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne à l'encontre ladite décision de refus.

13. Le 19 février 2008, la Direction des recours et du contentieux de la Division de l'aménagement et de l'urbanisme de la Région wallonne accuse réception du recours en signalant que le dossier est complet.

14. Le 23 février 2008, l'avocat de Josine CLAEYS transmet une seconde notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

15. Le 19 mars 2008, la commission d'avis sur les recours donne un avis favorable.

16. Le 24 octobre 2008, la requérante envoie une lettre de rappel au Gouvernement wallon; elle est reçue le 27 octobre 2008 dans les services de la Direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie.

17. Le 26 novembre 2008, le Ministre régional wallon chargé du Logement, des Transports et du Développement territorial refuse le permis d'urbanisme sollicité.

Sa décision, qui constitue l'acte attaqué, est ainsi rédigée :

" Le Ministre,

Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Considérant que Madame LAMARCHE a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à TINLOT (Abée), Château d'Abée, 1, cadastré

section A, n^{os} 165 a, 166 b, 166 c, 159 g, 164 b et 170 d, et ayant pour objet la régularisation d'un abri de jardin, d'une piscine et d'un étang;

Considérant qu'en date du 18 décembre 2007, le Collège communal de TINLOT a refusé le permis d'urbanisme;

Considérant que la décision du Collège communal a été envoyée à la demanderesse le 20 décembre 2007;

Considérant que Maître GEORGE, agissant au nom de la demanderesse, a introduit un recours auprès du Gouvernement en date du 16 janvier 2008, réceptionné incomplet le 17 janvier 2008 et réceptionné complet le 18 février 2008; qu'il a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est recevable; que, toutefois, les délais d'instruction courent depuis le 18 février 2008;

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;

Considérant que l'audition a eu lieu le 19 mars 2008;

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 25 mars 2008, un avis favorable (voir annexe);

Considérant que le conseil de la demanderesse a introduit une lettre de rappel en date du 24 octobre 2008, réceptionnée le 27 octobre 2008;

Considérant que le bien est situé en zone agricole, couverte par un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur de HUY - WAREMME adopté par Arrêté royal en date du 20 novembre 1981, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité; qu'une partie du bien est soumise à l'aléa d'inondation au plan P.L.U.I.E.S., Plan de Lutte contre les Inondations et leurs Effets sur les Sinistrés (aléa faible);

Considérant l'Arrêté ministériel du 18 mai 1995 classant :

- comme monument : les façades et toitures du donjon du logis et de la tour flanquant le logis du château d'Abée;
- comme site : l'ensemble formé par le château, la ferme et les terrains environnants;

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

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant : article 330, 12^o, du Code; qu'aucune réclamation n'a été introduite;

Considérant que le service et la commission visés ci-après ont été consultés pour les motifs suivants :

- Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles : (Travaux situés au sein d'un site classé); que son avis daté du 17 septembre 2007 est favorable en ce qui concerne la régularisation de la piscine et de l'étang; qu'il est défavorable en ce qui concerne la régularisation des bâtiments techniques jouxtant la piscine;
- Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, Service des Monuments et Sites : (Travaux situés au sein d'un site classé); que son avis daté du 10 octobre 2007 est favorable pour la piscine et l'étang; qu'il est défavorable pour les bâtiments techniques;

Considérant le procès-verbal dressé le 29 avril 2003 constatant la réalisation de travaux sans autorisation préalable;

Considérant que la décision de l'autorité compétente ne peut être infléchi par le poids des faits accomplis;

Considérant que l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine stipule 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.

Les modules de production d'électricité ou de chaleur, qui alimentent directement toute construction, installation ou tout bâtiment situé sur le même bien immobilier et dont la source d'énergie est exclusivement solaire, sont exceptionnellement admis pour autant qu'ils ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

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.

Les refuges de pêche et les petits abris pour animaux y sont admis pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, à la pisciculture, aux refuges de pêche, aux activités récréatives de plein air et aux modules de production d'électricité ou de chaleur ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent»;

Considérant que l'article 452/34 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine précise que :

« Sont seules autorisées les activités récréatives de plein air qui consistent en des activités de délasserement relevant du loisir ou du sport, qui se pratiquent sur des aires spécifiques, notamment la pêche, le golf, l'équitation, le vélo tout-terrain, les activités de tir, l'aéromodélisme, les ultra légers motorisés et les activités de plein air utilisant des véhicules à moteur électrique, thermique ou à explosion, pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Le projet doit remplir les conditions suivantes :

1° à l'exception des étangs et des équipements de manutention de carburants, aucune partie du sol ne peut être munie d'un revêtement imperméable à l'intérieur du périmètre des équipements;

2° le parcage des véhicules doit être établi sur un revêtement discontinu et perméable.

Les terrains accueillant des activités de plein air utilisant des moteurs thermiques ou à explosion doivent être localisés à une distance suffisante des lieux habités et des espaces habituellement utilisés pour le repos et la détente afin d'assurer la compatibilité avec le voisinage et de ne pas mettre en péril la destination principale de ces lieux et espaces»;

Considérant que l'article 111 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine dispose notamment que :

« Les constructions, les installations ou les bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, 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. Les modules de production d'électricité ou de chaleur qui alimentent directement ces constructions, installations ou bâtiments, situés sur le même bien immobilier et dont la source d'énergie est exclusivement d'origine solaire, peuvent être autorisés, en ce compris lorsqu'ils sont implantés de manière isolée. (...)

La construction, l'installation ou le bâtiment tel que transformé, agrandi ou reconstruit ainsi que le module de production d'électricité ou de chaleur doivent soit respecter, soit structurer, soit recomposer les lignes de force du paysage»;

Considérant que la présente demande vise à régulariser la construction d'un abri de jardin et d'une piscine, ainsi que l'aménagement d'un étang;

Considérant que la demanderesse a déposé au dossier un extrait cadastral démontrant l'existence en 1946 d'un petit bâtiment annexe repris sous le numéro cadastral 166 b; que les dimensions de ce bâtiment sont : 10,35 m x 4,15 m; que l'abri de jardin visé par la présente demande est nettement plus important que ce bâtiment d'origine, ce dernier correspondant au volume en briques (voir reportage photographique); que ce volume, antérieur à la loi organique sur l'aménagement du territoire de 1962, a une existence légale;

Considérant toutefois qu'un volume en blocs a été adossé à cette ancienne annexe; que ce volume se distingue du bâtiment d'origine (maçonnerie en blocs de béton, profondeur, volumétrie); que la date de réalisation de ce volume étant indéterminée, il convient d'appliquer à cette construction la législation actuellement en vigueur; que cette construction déroge manifestement à la destination de la zone agricole telle que définie au plan de secteur; que ce second volume ne s'intègre pas correctement à son environnement bâti et non bâti, et ce tant en raison de sa volumétrie que des matériaux mis en œuvre; que pareille construction ne peut être régularisée d'autant qu'elle se situe au sein d'un site classé;

Considérant qu'en ce qui concerne la piscine, la demanderesse fait état d'un courrier daté du 6 octobre 1999 et signé par le secrétaire communal et le Bourgmestre; que ce courrier précise notamment : «En réponse à votre lettre du 25 septembre 1999, nous vous informons que le Collège échevinal vous autorise à construire une piscine de 72 m² sur la parcelle sise à Abée, cadastrée section A, n° 166 c, pour autant qu'elle soit implantée à au moins 3 mètres des limites mitoyennes et que les bords ne dépassent pas le niveau naturel du sol de plus de 0,60 mètre de hauteur. Le cas échéant, le talutage en vue de se raccorder au niveau naturel présentera une pente inférieure à un quart»; que le Collège communal n'était pas compétent pour autoriser pareille infrastructure en site classé sans respecter la procédure adéquate (voir l'article 84, § 2 in fine qui prime sur l'article 265, ainsi que sur l'article 264, 7° du Code applicable à l'époque);

Considérant que la piscine telle que réalisée n'est pas conforme à l'autorisation délivrée en 1999; qu'en effet, cette piscine présente une superficie de 59,4 m² (5,4 m x 11,00 m), alors que l'autorisation porte sur une piscine de 72 m² (6,00 m x 12,00 m);

Considérant qu'il convient d'examiner si les travaux peuvent être régularisés, soit sur base de la réglementation en vigueur lors de leur réalisation, soit de la réglementation en vigueur au moment du dépôt de la demande (article 155 du Code);

Considérant que, déjà en 1999, la piscine sollicitée dérogeait à la destination générale de la zone agricole telle que définie par le Code applicable à l'époque, la demanderesse ne bénéficiant pas du statut d'exploitant agricole; que, par ailleurs, aucun des mécanismes dérogatoires aux prescriptions du plan de secteur, visés aux articles 110 à 112 du Code, ne pouvait, et ne peut toujours s'appliquer à cette construction; que cette piscine ne peut être considérée comme la transformation, la reconstruction ou l'agrandissement d'un bâtiment existant; qu'il est, dès lors, légalement impossible de régulariser la piscine sollicitée;

Considérant qu'en ce qui concerne l'étang, la demanderesse précise qu'il a été réalisé en 1979 (cfr : procès verbal d'audition), soit avant l'entrée en vigueur du plan de secteur;

Considérant qu'il y a lieu, sur ce point, de se rallier à la position de la commission d'avis sur les recours qui considère qu'étant donné la préexistence de l'étang au plan de secteur, il y a lieu de se référer au «bon aménagement des lieux»; que cette notion est pleinement remplie à la lecture de l'Arrêté ministériel de classement;

Considérant que cet étang est expressément cité par l'Arrêté ministériel du 18 mai 1995 classant le site; que cet Arrêté précise notamment que : «Attendu que l'ensemble formé par le château, la ferme, les douves, le parc, l'étang, les drèves d'accès au château et à la ferme constitue un ensemble harmonieux inscrit dans un environnement préservé et qu'il convient de maintenir; (...) Attendu que l'alimentation des douves et de l'étang demande une préservation des abords»; que la description du site réalisée à l'occasion du classement précise notamment que : «Le parc du château est agrémenté d'un vaste étang, point de mire de la propriété»;

Considérant qu'il ressort de l'audition devant la commission d'avis sur les recours que l'étang constitue le réservoir d'alimentation des douves et que l'assèchement de ces dernières est fortement nuisible aux murs du château;

Considérant que l'avis de Commission royale des Monuments, Sites et Fouilles est favorable en ce qui concerne la régularisation de l'étang;

Considérant que l'avis de la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, Service des Monuments et Sites est favorable pour l'étang;

Considérant que le fonctionnaire délégué considère, dans son avis du 12 octobre 2007, que l'étang pourrait, le cas échéant, être autorisé;

Considérant que, sur base de ces éléments, la régularisation de l'étang pourrait être acceptée; que, toutefois, l'action publique n'a pas été éteinte dans le cadre du présent dossier; que la procédure transactionnelle visée par l'article 155, § 6 du Code ne peut être proposée dans le cadre du présent dossier de recours compte tenu des délais d'instruction;

DECIDE :

Article 1^{er} - Le permis d'urbanisme sollicité par Madame LAMARCHE est refusé.

[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué. Il est notifié le 26 novembre 2008 à Josine CLAEYS, à son avocat, au collège communal et au fonctionnaire délégué;

Considérant que dans un premier moyen, la requérante critique le refus de régulariser l'étang; qu'elle dénonce une mauvaise application des articles 98 et suivants, 155, § 6, et 452/34 du CWATUP;

qu'elle soutient que l'étang litigieux préexistait à l'entrée en vigueur du plan de secteur de Huy-Waremme et conteste que cette situation ne soit admise telle quelle ou à défaut au bénéfice d'une régularisation fondée sur l'article 452/34 du CWATUP;

que la requérante fait grief à la partie adverse de motiver son refus par la prétendue impossibilité de procéder à la transaction régie par l'article 155, § 6, du CWATUP; qu'elle souligne que la partie adverse ne lui a pas proposé de transaction et qu'il ne peut lui être reproché le non-paiement d'une transaction dont elle ne pouvait prendre l'initiative;

Considérant que la partie adverse fait valoir en réponse que l'article 155, § 6, in fine, du CWATUP est bien l'obstacle légal à la proposition d'une transaction; qu'elle donne en citation un extrait de cet article qui énonce que "le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué ne peut proposer une transaction qu'au cas où le procureur du Roi n'a pas marqué son intention de poursuivre dans les nonante jours de la demande qui lui est faite"; qu'elle soutient que, en l'espèce, l'action publique n'est pas éteinte et que l'étang ne peut dès lors être autorisé;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante insiste sur le caractère valorisant de l'étang pour le site classé et son apport essentiel pour l'alimentation des douves du château; qu'elle répète qu'il ne lui appartenait pas d'initier la procédure transactionnelle visée à l'article 155, § 6;

Considérant, sur la violation alléguée des articles 98 et suivants du CWATUP, qu'un moyen doit non seulement viser une règle de droit qui aurait été violée, mais aussi exposer comment cette règle a été violée par l'acte attaqué; que dans l'exposé du moyen, la requérante n'explique pas concrètement comment les articles 98 et suivants du CWATUP relatifs à la péremption du permis de lotir ont

été violés par une décision de refus d'un permis d'urbanisme; que le premier moyen est irrecevable en ce qu'il vise les articles 98 et suivants du Code;

Considérant, sur la violation des autres dispositions visées au moyen, que l'auteur de l'attaqué considère qu'en principe, la régularisation de l'étang, préexistant à l'adoption du plan de secteur, pourrait être acceptée au regard du bon aménagement des lieux; qu'il refuse néanmoins de faire droit à la demande de permis pour le motif suivant : "l'action publique n'a pas été éteinte dans le cadre du présent dossier; [...] la procédure transactionnelle visée par l'article 155, § 6, du Code ne peut être proposée dans le cadre du présent dossier de recours compte tenu des délais d'instruction";

Considérant que l'article 155, § 6, modifié par le décret du 24 mai 2007 relatif aux infractions et sanctions en matière d'urbanisme, prévoit que le versement du montant de la transaction précède l'introduction de la demande de permis; qu'il ressort de l'article 159bis du Code, introduit par l'article 6 du décret du 24 mai 2007, précité, que la demande de permis est irrecevable à défaut de paiement du montant de la transaction; que cette cause d'irrecevabilité n'est toutefois applicable que dans le cas où un procès-verbal de constat d'infraction visé à l'article 156 du Code a été dressé et que celui-ci a été notifié; que, en outre, le décret du 24 mai 2007, précité, contient, en son article 7, une disposition transitoire rédigée comme suit :

" L'article 6 du présent décret n'est pas applicable pour les actes et travaux exécutés ou maintenus, selon le cas, sans permis ou sans déclaration urbanistique préalable visée à l'article 84, § 2, alinéa 2, 4^o, ou sans déclaration préalable visée à l'article 129, § 3, et qui ont fait l'objet du procès-verbal de constat visé à l'article 156, alinéa 1^{er}, et notifié avant l'entrée en vigueur du présent décret";

Considérant qu'en l'espèce la décision attaquée elle-même précise que le procès-verbal constatant la réalisation des travaux sans autorisation préalable a été dressé le 29 avril 2003; que s'agissant d'une infraction constatée à cette date, ni l'article 155, § 6, ni aucune disposition applicable n'exigeait que le paiement de l'amende transactionnelle précède l'introduction de la demande de permis;

Considérant, partant, que la partie adverse n'était pas fondée à subordonner la recevabilité de la demande de régularisation de l'étang à l'aboutissement d'une procédure transactionnelle; que le premier moyen est fondé; qu'il conduit à l'annulation du refus de régularisation de l'étang;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen, relatif à la régularisation de la piscine; qu'elle se base sur l'autorisation que la commune de Tinlot lui a accordée; qu'elle fait valoir "que cette décision émane de l'autorité compétente et que cette décision est devenue définitive tandis qu'elle a laissé croire à

la requérante l'existence de droits qui en découlaient et subsidiairement, sur la mauvaise interprétation des articles 110 et 112 du CWATUP";

qu'elle invoque sa croyance légitime qu'est suffisante l'autorisation délivrée par le collège des bourgmestre et échevins du 6 octobre 1999 pour "réaliser les travaux dont question"; qu'elle renvoie à l'avis de la commission d'avis sur les recours qui accueille ledit principe de croyance légitime à l'égard de personnes non averties; qu'elle fait ensuite valoir que la distance est suffisante entre la piscine et le château et les douves pour revendiquer le bénéfice d'une dérogation aux prescriptions du plan de secteur; qu'elle dénonce enfin une différence de traitement injustifiée avec la situation de la ferme voisine située sur le même site classé, transformée en salle de fêtes sans autorisation préalable et pour laquelle une régularisation a été admise a posteriori;

Considérant que la partie adverse fait valoir en réponse que la croyance invoquée par la requérante d'être titulaire d'un permis d'urbanisme pour la construction de la piscine litigieuse ne convainc pas dès lors que ladite piscine est à dimensions inférieures à celles indiquées dans l'autorisation invoquée; qu'elle insiste sur le caractère dérogatoire du projet en zone agricole d'intérêt paysager et soutient que la construction d'une piscine ne peut être considérée comme la transformation, la reconstruction ou l'agrandissement d'un bâtiment existant; qu'elle en conclut à l'impossibilité de régulariser la situation;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante soutient que l'autorisation communale ne peut être remise en cause sous peine de violer le principe général de bonne administration impliquant le droit à la sécurité juridique et le principe de légitime confiance; qu'à son sens, ce dernier principe suppose que le citoyen puisse "faire confiance à celle qu'il ne peut concevoir autrement que comme une règle fixe de conduite d'administration et que les services publics sont, en principe, tenus d'honorer les prévisions justifiées qu'ils ont fait naître en son chef";

Considérant que la requérante entend se fonder sur l'existence de l'autorisation, délivrée le 6 octobre 1999, pour critiquer le refus de l'autorisation de régularisation entrepris;

Considérant que l'auteur de l'acte attaqué observe et qu'il n'est pas contesté que la piscine réalisée n'est pas conforme à l'autorisation délivrée en 1999; que l'auteur de l'acte attaqué précise que permis de 1999 autorisait une piscine de 72 m² alors que la requérante a construit une piscine de 59,4 m² (5,4 m x 11,00 m); que l'acte attaqué expose aussi plusieurs motifs pour lesquels cette décision est irrégulière;

Considérant que c'est d'abord en raison de ce défaut d'exécution conforme au permis délivré que la régularisation est à présent demandée par la requérante; que l'essentiel de la difficulté qu'elle rencontre n'est donc pas suscité par l'attitude antérieure de l'administration communale, mais par le choix que la requérante a fait de ne pas agir conformément au permis délivré en 1999;

Considérant, en outre, que la confiance légitime ne détermine le sens d'une décision ultérieure que si elle peut au moins se fonder dans une première décision régulière de l'administration; qu'elle ne permet pas de justifier une décision illégale; que, certes, l'épuisement du délai de recours empêche de remettre en cause, devant le Conseil d'Etat, la légalité du permis délivré en 1999 en tant qu'il autorise certains travaux; que, toutefois, le droit à la sécurité juridique et la légitime confiance ne vont pas jusqu'à permettre à un intéressé de se prévaloir d'une pratique de l'administration contraire à la légalité pour conclure que l'autorité a renoncé à l'application correcte de la loi; qu'il s'ensuit que l'examen du moyen pris de la violation de la confiance légitime impose de vérifier la légalité de l'autorisation délivrée en 1999 afin d'établir que celle-ci devait déterminer le sens de l'acte actuellement entrepris;

Considérant que l'autorisation délivrée en 1999 par le collège des bourgmestre et échevins de Tinlot est irrégulière à plusieurs égards; que, en effet, selon l'article 109, du CWATUP, un permis d'urbanisme autorisant des travaux se rapportant à un bien immobilier classé doit faire l'objet d'une décision du collège communal sur avis conforme du fonctionnaire délégué et avis de la commission royale des monuments et des sites; que la décision du 6 octobre 1999 autorisant la construction de la piscine sur le site classé du château d'Abée a été prise par le collège des bourgmestre et échevins sans avis préalable du fonctionnaire délégué et sans l'avis de la commission royale des monuments et des sites; que c'est dès lors à raison que la partie adverse considère que ladite décision est illégale à défaut d'avoir respecté la procédure adéquate; que cette décision ne procède pas davantage d'un examen de la compatibilité de l'installation avec la zone agricole compte tenu de l'article 35 du CWATUP en vigueur à l'époque, et a fortiori n'a fait bénéficier la requérante d'aucune dérogation au zonage; que, de surcroît, la décision n'est pas consignée dans le formulaire que l'article 381, en vigueur à l'époque, prescrivait à peine de nullité;

Considérant qu'il s'ensuit qu'en l'espèce, la requérante ne peut pas se prévaloir d'une confiance légitime suscitée par l'autorisation délivrée en 1999, d'une part, parce qu'elle n'a pas respecté cette autorisation et qu'il ne peut donc être établi qu'elle y avait placé sa confiance et, d'autre part, parce que cette autorisation est

irrégulière; que, partant, le moyen ne peut pas être accueilli en ce qu'il est pris de la violation du principe de légitime confiance;

Considérant que le moyen est pris également de la violation des "articles 110 et 112 du CWATUP"; que s'arrêter à la circonstance que, dans l'énoncé du moyen, seuls les articles 110 et 112 du CWATUP sont visés, à l'exclusion de l'article 111 du même Code, procéderait d'un formalisme excessif, alors que l'exposé des griefs tend à revendiquer l'octroi d'une dérogation au plan de secteur; qu'une interprétation bienveillante de la requête conduit à admettre que la contestation réelle porte sur l'application de l'article 111 du CWATUP;

Considérant que, après avoir relevé que le collège communal n'était pas "compétent" pour autoriser la construction d'une piscine sur un site classé sans respecter la procédure adéquate, l'auteur de l'acte attaqué motive comme suit l'impossibilité légale de régulariser la situation :

" Considérant que, déjà en 1999, la piscine sollicitée dérogeait à la destination générale de la zone agricole telle que définie par le Code applicable à l'époque, la demanderesse ne bénéficiant pas du statut d'exploitant agricole; que, par ailleurs, aucun des mécanismes dérogatoires aux prescriptions du plan de secteur, visés aux articles 110 à 112 du Code, ne pouvait, et ne peut toujours s'appliquer à cette construction; que cette piscine ne peut être considérée comme la transformation, la reconstruction ou l'agrandissement d'un bâtiment existant";

Considérant que l'article 111, alinéa 1^{er}, du CWATUP, modifié par le décret du 1^{er} juin 2006, dispose comme suit :

" Les constructions, les installations ou les bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, 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 [...]" ;

et, au troisième alinéa :

" La construction, l'installation ou le bâtiment tel que transformé, agrandi ou reconstruit doit s'intégrer au site bâti ou non bâti";

Considérant que, dans l'exercice du contrôle de la légalité qui lui est dévolu, il appartient au Conseil d'Etat de vérifier notamment que la décision administrative n'est pas entachée d'une erreur de qualification;

Considérant qu'il convient d'examiner en premier lieu si l'acte attaqué pouvait considérer que la construction d'une piscine ne constitue pas une transformation, une reconstruction ou un agrandissement du château existant; que si les notions de "transformation" et de "reconstruction", telles que visées à l'article 111 du CWATUP et non définies par le Code, ne paraissent raisonnablement pas

s'appliquer ici, la notion d'agrandissement quant à elle, recouvre un champ d'application moins certain; que ladite notion doit s'entendre de l'action de rendre plus grande la construction existante, de sorte que l'agrandissement est en tout état de cause concevable lorsque la construction nouvelle n'est que l'accessoire d'un principal, tous deux formant un même ensemble tant au plan des constructions que de l'affectation; que l'agrandissement peut porter sur une partie de la construction modifiée en ayant un objet différent de la construction existante tout en conservant un lien avec celle-ci; que la nécessité d'un lien physique entre l'objet de l'agrandissement ou de la transformation et le principal ressort encore de la nouvelle phrase de l'article 111, alinéa 1^{er}, qui permet, mais seulement pour les modules de production d'électricité et de chaleur, que ceux-ci soient "implantés de manière isolée";

Considérant que la lecture du dossier administratif révèle que la piscine litigieuse est construite en fond de parcelle et ne présente aucun élément de liaison physique avec les constructions originaires; que la condition qui s'entend de former un même ensemble apparaît dès lors défaillante en l'espèce; que, à défaut pour la partie requérante de préciser comment la piscine litigieuse représente néanmoins un "agrandissement" de la construction existante au regard de l'article 111 du CWATUP, le moyen ne peut être accueilli;

Considérant, en outre, que la requérante invoque en vain une différence de traitement injustifiée avec le propriétaire voisin qui a obtenu une dérogation pour les travaux accomplis sur sa ferme située sur le même site classé; que, en effet, le caractère exceptionnel des dérogations s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis; qu'il s'ensuit que la partie adverse se prononce valablement sur la demande spécifique de la requérante sans influence de la situation voisine, en apparence totalement différente, alors que la requérante n'établit pas que celle-ci serait en tout point comparable;

Considérant cependant que l'article 111 du Code wallon permet également d'autoriser la transformation d'une construction ou d'une installation dont l'affectation ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur lorsque cette construction ou installation, construite postérieurement à l'entrée en vigueur du plan de secteur, a été "autorisée"; qu'il y a donc lieu d'examiner si la piscine pouvait bénéficier d'une régularisation indépendamment du château existant;

Considérant que la piscine litigieuse est couverte par une autorisation du 6 octobre 1999; que, sans doute, la partie adverse a pu relever que cette autorisation n'a pas été régulièrement délivrée à l'époque; que, cependant, à défaut de recours,

cette autorisation est devenue définitive en ce qu'elle est relative aux travaux qu'elle autorise;

Considérant que les dispositions qui permettent la dérogation aux actes réglementaires s'interprètent de façon restrictive; que, toutefois, la dérogation de régularisation fondée sur l'article 111 est possible comme l'exprime le législateur lui-même à l'article 155, § 6, du CWATUPE; que la dérogation pour transformation visée à l'article 111 requiert cependant une construction, installation ou bâtiment principal "autorisé" qu'il s'agit ensuite de transformer, agrandir ou reconstruire; qu'il faut en outre que ce principal à transformer ait été construit conformément à l'autorisation délivrée, même irrégulièrement; que se baser, comme le revendique la requérante, sur une autorisation violée pour accorder ensuite une dérogation pour transformation afin seulement de conserver un ouvrage principal qui n'a jamais été conforme à l'autorisation dénaturerait la notion de transformation et excèderait les prévisions du législateur; qu'en refusant d'appliquer les articles 110 à 112 du Code à la construction de la piscine, l'auteur de l'acte attaqué en a fait une exacte application; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen, relatif à la régularisation du "bâtiment rural"; qu'elle le présente comme suit :

" Sur la mauvaise appréciation du principe de bon aménagement des lieux, sur la circonstance que ce bâtiment (rural) existait bien avant la loi sur l'urbanisme et qu'en toutes hypothèses, la situation pouvait faire l'objet d'une régularisation notamment en application des articles 110 et suivants du Code Wallon d'Aménagement du territoire";

qu'elle souligne que la partie adverse admet la préexistence de l'abri de jardin à la loi organique de l'aménagement du territoire de 1962 et lui reconnaît de ce fait une existence légale; qu'elle critique par contre l'affirmation selon laquelle un nouveau volume aurait été adossé audit bâtiment et soutient qu'elle a prouvé dans le cadre de son audition devant la Commission d'avis sur les recours à l'aide de documents cadastraux et de photos aériennes "que l'existence de ce bâtiment rural remontait à plusieurs années"; qu'elle précise que c'est sur invitation du Procureur du Roi qu'elle a néanmoins introduit une demande de régularisation d'une situation "manifestement antérieure" à la première législation urbanistique; qu'elle ne peut admettre que la partie adverse lui reproche un "mauvais aménagement des lieux" en se basant sur une législation postérieure à la construction litigieuse qui n'a jamais suscité aucune critique lors de l'adoption de l'arrêté de classement de 1995; qu'elle fait enfin valoir que la construction est éloignée du château, des doutes et de la ferme, qu'elle est entourée "déjà d'arbres de haute taille et jouxtant par ailleurs un portail et une haie", de sorte qu'une dérogation au plan de secteur était admissible, tout comme ce fut le cas pour les travaux à la ferme voisine;

Considérant que, en réponse, la partie adverse estime qu'il est certain qu'une construction plus grande réalisée en blocs de béton a été adossée à une date indéterminée à l'abri de jardin en briques originaire; qu'elle en infère que c'est la législation en vigueur "actuellement" qui doit s'appliquer; qu'elle reproduit enfin son opinion selon laquelle la construction ne s'intègre pas à l'environnement bâti et non bâti, "à l'inverse de ce que déclare la requérante qui tente d'opposer sa conception du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité administrative";

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante fait valoir sa proposition de réaliser un aménagement végétal à l'arrière du "volume en blocs adossé à (cette) ancienne annexe" en vue d'une meilleure intégration des lieux; qu'elle reproduit pour le surplus les arguments développés dans la requête en annulation;

Considérant que, s'agissant d'une demande de permis de régularisation, c'est en principe au demandeur de permis qui revendique l'application d'un état du droit antérieur à celui qui est actuellement en vigueur de faire la preuve du moment auquel les actes et travaux à régulariser ont été accomplis;

Considérant que les parties s'accordent non seulement sur l'existence d'un abri de jardin à une date antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, mais aussi sur la création ultérieure d'un bâtiment adossé audit abri de jardin originaire; qu'elles s'opposent quant à la détermination de la date de cette transformation, sur le point de savoir si celle-ci est antérieure ou postérieure à la loi du 29 mars 1962, précitée, et au plan de secteur de Huy-Waremme de 1981;

Considérant que la requérante soutient que la transformation remonte "à plusieurs années" et est "manifestement antérieure" aux premières législations urbanistiques sans néanmoins en préciser la date; qu'elle invoque un plan cadastral de 1946 sur lequel figure effectivement un bâtiment rural sous la parcelle 166b qui ne permet toutefois pas de déterminer s'il s'agit du bâtiment originaire ou du bâtiment transformé; que c'est en vain qu'elle fait état d'un extrait de la matrice cadastrale de 1992, celui-ci étant établi à une date postérieure aux législations dont l'application est contestée; que, quant au reportage photographique, s'il met en évidence l'existence du bâtiment d'origine en briques rouges et celle du bâtiment litigieux en béton, dès lors qu'il n'est pas daté, il n'apporte aucun éclaircissement quant à la date de la transformation;

Considérant, partant, que la partie requérante n'apporte aucune pièce de nature à établir, de manière certaine et sans ambiguïté, que le second bâtiment

adossé à l'abri de jardin originaire et légal remonte à une date antérieure à l'entrée en vigueur de la loi du 29 mars 1962 et du plan de secteur précités, auquel cas il n'y aurait d'ailleurs pas lieu à l'octroi d'un permis d'urbanisme;

Considérant, en outre, qu'elle n'indique pas d'autre législation qui aurait dû être appliquée à sa demande et aurait pu conduire à l'octroi du permis de régularisation; qu'elle ne précise pas non plus comment l'appréciation du bon aménagement des lieux aurait dû être différente si l'on se plaçait à l'époque hypothétique de la réalisation de la transformation; que, sur ce point, le troisième moyen est imprécis et, partant, irrecevable;

Considérant que l'auteur de l'attaqué décide alors d'appliquer la législation actuellement en vigueur; qu'il constate une dérogation manifeste au plan de secteur; qu'il ne rejette pas la demande de permis d'urbanisme parce que la régularisation serait légalement impossible mais parce que celle-ci est inopportune dès lors que le second volume ne s'intègre pas correctement à son environnement bâti et non bâti, et ce tant en raison de sa volumétrie que des matériaux mis en œuvre de telle sorte que pareille construction ne peut pas être régularisée d'autant plus qu'elle se situe au sein d'un site classé;

Considérant que l'autorité compétente dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire des exigences du bon aménagement des lieux et de la compatibilité d'une construction litigieuse avec ces exigences; que la circonstance que la requérante ne partage pas, en opportunité, l'appréciation portée par la partie adverse en ce qui concerne l'intégration des travaux litigieux au bâti existant et leur qualité architecturale, ne permet pas au Conseil d'Etat d'annuler le refus de permis d'urbanisme attaqué quand aucune erreur manifeste d'appréciation n'est démontrée dans le chef de l'autorité; que l'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti; qu'il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure; qu'il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée; que tout doute doit être exclu; que, pour examiner ce caractère manifeste, il convient de se référer à la motivation de l'acte et de tenir compte notamment des avis favorables ou défavorables émis par les autorités consultées lors de l'instruction administrative;

Considérant, en outre, que quand l'autorité fait entrer des éléments de fait dans son appréciation de l'opportunité du projet, il faut que la réalité et la pertinence de ces éléments de fait soient établies;

Considérant que la requérante ne démontre pas l'inexactitude des éléments de fait sur lesquels la partie adverse a fondé son appréciation;

Considérant que la requête en annulation ne dénonce pas formellement et a fortiori n'établit pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation; que, surabondamment, il ressort du dossier administratif que trois avis consultatifs sur cinq sont défavorables à la régularisation pour défaut d'intégration au site bâti et non bâti pour ces mêmes raisons; que, en effet, la C.R.M.S.F., la D.G.A.T.L.P., et le fonctionnaire délégué y sont opposés; que, seul le collège communal conclut que les travaux sont un bon aménagement des lieux sans reproduire un quelconque examen, tandis que l'avis favorable de la commission d'avis sur les recours ne se prononce pas sur cette question; qu'en invoquant une mauvaise appréciation du principe de bon aménagement des lieux, la requérante substitue son appréciation de l'opportunité des travaux à celle de la partie adverse;

Considérant, en outre, que la requérante invoque en vain une différence de traitement injustifiée avec le propriétaire voisin qui a obtenu une dérogation pour les travaux accomplis sur sa ferme située sur le même site classé; que, en effet, le caractère exceptionnel des dérogations s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis; qu'il s'ensuit que la partie adverse se prononce valablement sur la demande spécifique de la requérante sans influence de la situation voisine, en apparence totalement différente, alors que la requérante n'établit pas que celle-ci serait en tout point comparable;

Considérant que le troisième moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée, en ce qui concerne le refus de régularisation de l'étang, la décision du 26 novembre 2008 du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial qui refuse un permis d'urbanisme visant à régulariser la création d'un abri de jardin, d'une piscine et d'un étang sur un terrain sis rue Château d'Abée 1 à Tinlot, cadastré 3^{ème} division, section A, parcelles n^{os} 165a, 166b, 166c, 159g, 164b et 170d.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont laissés pour moitié à la charge de chacune des parties.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le douze mars deux mille treize par :

M. HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.