

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.640 du 1^{er} décembre 2016

A. 215.587/XIII-7288

En cause :

la Commune de Braives,
ayant élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme PIERRE ET CONFORT,
ayant élu domicile chez
Me Louis DEHIN, avocat,
Mont Saint-Martin 68
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite par voie électronique le 13 avril 2015 par la commune de Braives qui demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 11 février 2015 qui octroie un permis d'urbanisme à la société anonyme (S.A.) PIERRE ET CONFORT relatif à un bien sis rue de la Basse à Braives (Fumal), et cadastré section B, n^{os} 205 v/ 205 w et qui a pour objet la construction de deux habitations unifamiliales;

Vu la requête introduite le 26 mai 2015 par laquelle la S.A. PIERRE ET CONFORT demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 12 juin 2015 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires des parties requérante et intervenante;

Vu l'ordonnance du 12 juillet 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 2016 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Sophie ORTEGA, loco Mes E. GREGOIRE et A. GREGOIRE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me Natacha DIERCKX, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me Louis DEHIN, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

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

1. Le 25 février 2013, la S.A. PIERRE ET CONFORT introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction de deux habitations unifamiliales sur un bien sis rue de la Basse à Braives, cadastré 5^{ème} division, section B, n^{os} 205v et 205w.

2. Le bien est entièrement situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Huy-Waremme. Il est également localisé :

- en zone d'habitat rural à moyenne densité au schéma de structure communal (S.S.C.), approuvé par arrêté ministériel du 2 février 1993;

- en zone B2 (espace bâti ancien) et en aire de protection paysagère au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.), approuvé par arrêté ministériel du 7 juin 1993;
- en zone d'assainissement autonome au plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique (PASH) de Meuse-Aval, adopté par arrêté du Gouvernement wallon du 4 mai 2006;
- en zone d'aléa d'inondation élevé sur la cartographie d'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique de Meuse-Aval, adopté par arrêté du Gouvernement wallon du 15 mars 2007.

3. Le 16 mai 2013, la requérante accuse réception du dossier complet et sollicite divers avis.

4. Du 24 mai au 7 juin 2013, se déroule l'enquête publique. Elle ne donne lieu à aucune réclamation.

5. Le 20 juin 2013, le Parc naturel des Vallées de la Burdinale et de la Mehaigne émet un avis favorable.

6. Le 25 juin 2013, la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité de Braives émet un avis favorable conditionnel.

7. Le 26 juin 2013, la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) - direction des cours d'eau non navigables émet un avis défavorable.

8. Par une délibération du 17 mars 2014, le collège communal de Braives refuse le permis sollicité. La décision est motivée notamment comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'aléa élevé sur la cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation adoptée par le Gouvernement wallon le 19/12/2013, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

[...]

Vu l'avis favorable émis par la Commission consultative Communale d'Aménagement du Territoire et de Mobilité en date du 25 juin 2013;

Vu l'avis favorable émis par le Parc Naturel des Vallées de la Burdinale et de la Mehaigne, Sous-Commission «Aménagement du Territoire et Urbanisme» en date du 20 juin 2013;

Vu l'avis défavorable émis par la DGO3, Département de la Ruralité et des Cours d'Eau, Direction des Cours d'Eau non navigables en date du 26/06/2013;

Vu l'article 136 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine stipulant que des actes et travaux peuvent être interdits lorsqu'ils se rapportent à des biens immobiliers exposés à un risque naturel ou une contrainte géotechnique majeurs notamment l'inondation;

Vu la circulaire du 09 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces parue au Moniteur belge du 04 mars 2003;

Vu notre avis favorable conditionnel rendu le 18 septembre 2007 pour un précédent projet de construction d'habitations sur base de l'avis de la Direction des Cours d'Eau non navigables du 24 août 2007;

Vu notre avis défavorable rendu le 1^{er} août 2011 pour un précédent projet de construction d'habitations sur base de l'avis de la Direction des Cours d'Eau non navigables du 5 juillet 2011;

Vu notre avis défavorable rendu le 13 août 2012 pour un précédent projet de construction d'habitations sur base de l'avis de la Direction des Cours d'Eau non navigables du 23 mai 2012;

Considérant le caractère évolutif des connaissances en matière de gestion des écoulements;

Considérant que le projet n'est pas compatible avec la bonne gestion des écoulements;

Vu la hauteur de submersion en cas d'inondation, la protection du bien nécessite un remblai. Ce projet étant situé dans la plaine alluviale et le lit majeur, les remblais y sont interdits;

Considérant que le projet est situé en zone d'aléa d'inondation en dehors du tissu déjà bâti et qu'il est également hors de propos d'appliquer la règle du remplissage;

Considérant qu'il ne nous est pas possible de vérifier que le projet est conçu de manière à limiter les dégâts en cas d'inondation;

Considérant qu'il nous appartient de veiller à la sécurité des personnes et des biens; qu'il serait en effet déraisonnable de mettre sciemment pareil risque à charge de la collectivité locale, dès lors que les eaux de la Meuse s'élèvent régulièrement et débordent, en de nombreux endroits, sur les pâtures riveraines;

Compte tenu de tous ces éléments;

[...]".

9. Le 7 avril 2014, la demanderesse de permis introduit un recours au Gouvernement wallon contre cette décision de refus du 17 mars 2014.

10. Le 11 avril 2014, la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) - direction juridique des recours et du contentieux accuse réception du recours et sollicite plusieurs avis.

11. Le 14 mai 2014, la Commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable.

12. Le 16 mai 2014, la cellule "Aménagement-Environnement" de la DGO4 émet un avis favorable conditionnel.

13. Le 9 janvier 2015, la demanderesse de permis adresse un rappel au Gouvernement wallon qui en accuse réception le 12 janvier 2015.

14. Le 11 février 2015, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité, des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de HUY-WAREMME adopté par Arrêté royal du 20 novembre 1981, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat rural à moyenne densité au schéma de structure communal adopté par Arrêté ministériel du 2 avril 1993, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme adopté par Arrêté ministériel du 7 juin 1993 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1^{er} du Code précité; que le bien est situé en zone B2 (espace bâti ancien) et en aire de protection paysagère audit règlement;

Considérant que le bien est situé dans le périmètre du Parc naturel des Vallées de la Burdinale et de la Mehaigne créé par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 11 juillet 1990, modifié par Arrêté du Gouvernement wallon du 6 octobre 1994;

Considérant que la demande vise la construction de deux habitations unifamiliales mitoyennes et l'aménagement de leurs abords;

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

Considérant que l'impact environnemental du projet à la lumière des critères de sélection pertinents énumérés à l'article D.66 du code de l'environnement est minime et permet, eu égard au projet et à l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer, de conclure qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences;

Considérant que le projet déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme en ce qui concerne la distance de l'habitation de gauche par rapport à la limite parcellaire de fond;

Considérant que l'article 113 alinéa 1^{er} du Code dispose 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 architecturales (...);

Considérant que l'article 114 du Code mentionne 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^o.

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^o, 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 la demande de permis a été soumise aux mesures particulières de publicité en vertu de l'article 330, 11° du Code;

Considérant qu'une enquête publique a été organisée du 24 mai au 7 juin 2014; qu'elle n'a donné lieu à aucune réclamation;

Considérant que les commissions et le service suivants ont été consultés :

- la Commission du Parc naturel des Vallées de la Burdinale et de la Mehaigne : que son avis émis en séance du 20 juin 2013 est favorable;
- la C.C.A.T.M. : que son avis émis en séance du 25 juin 2013 est favorable conditionnel;
- la Direction des Cours d'eau non navigables de la DGO3 : que son avis daté du 26 juin 2013 est défavorable;

Considérant qu'en égard à la situation des parcelles en zone inondable, d'aléa élevé, la cellule Aménagement-Environnement de la DGO4 a été consultée; qu'elle a émis, en date du 16 mai 2014, l'avis suivant :

« Vu l'article 136, § 1^{er}, 3^o, du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie qui dispose que :

" L'exécution des actes et travaux peut être soit interdite, soit subordonnée à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement lorsque les actes, travaux et permis visés aux articles 84, 88 ou 127 se rapportent à : ...

3° des biens immobiliers exposés à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs tels que l'inondation comprise dans les zones soumises à l'aléa inondation au sens de l'article D.53 du Code de l'Eau, l'éboulement d'une paroi rocheuse, le glissement de terrain, le karst, les affaissements miniers ou le risque sismique; ...";

Vu la circulaire du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces (M.B., 4 mars 2003);

Vu la localisation d'une partie des parcelles dans le lit majeur de la Mehaigne, au sein d'un périmètre d'aléa élevé d'inondation par débordement de cours d'eau;

Considérant toutefois que, de par la nature et la structure des deux habitations en projet, leur impact sur le lit majeur du cours d'eau est extrêmement faible;

Considérant, par ailleurs que les deux bâtiments sont réalisés 60 cm au-dessus du terrain naturel, soit plus de 1,6 mètre au-dessus des crêtes de berge de la Mehaigne;

Considérant que le fait que les eaux de ruissellement en provenance du coteau et du versant ouest soient retenues en provoquant transitoirement un effet baignoire dans la zone considérée est cependant limité au passage de l'eau au-dessus des cotes 1GN de la rue Les Troues et du terre-plein du vicinal soit, tout au plus à la cote 103,30 m IGN (101,81 + 1,5 m de terre - plein à hauteur du projet).

Sous l'angle des aspects strictement techniques liés à l'application de l'article 136 du Code précité et sur base des informations qui nous sont communiquées, il n'y a pas d'obstacle à ce que le projet soit autorisé pour autant que les précautions suivantes soient prises :

- aucune citerne à combustible, stockage de produits polluants ne soit installé sous la cote du niveau rez-de-chaussée des deux bâtiments,
- les déblais issus du creusement des fondations soient évacués hors du site;
- les deux bâtiments soient réalisés sur vide ventilés vidangeables par le bas»;

Considérant dès lors, qu'en égard à la situation des parcelles en zone inondable, il y a lieu d'émettre un avis favorable moyennant le respect des conditions précitées;

Considérant que la distance réduite de l'habitation de gauche par rapport à la limite de fond est inhérente à la configuration de la parcelle à cet endroit; que la surface limitée de la zone de cours et jardins sur l'arrière est compensée par une large zone de dégagement latéral offrant l'espace nécessaire au repos et à la détente; que le rez-de-chaussée de l'habitation s'ouvre également sur cet espace (porte-fenêtre + terrasse); que pareille disposition n'engendre pas de nuisances pour le voisinage vu la disposition des lieux; que les actes et travaux projetés respectent les lignes de force du paysage rural local; que la dérogation peut dès lors être accordée;

Considérant, pour les motifs développés ci-avant, qu'il y a lieu de délivrer le permis d'urbanisme moyennant le respect des conditions précitées fixées par la Cellule Aménagement-Environnement de la DGO4 dans son avis daté du 16 mai 2014;

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par Madame France BOUCHER, agissant au nom et pour le compte de la S.A. PIERRE ET CONFORT est octroyé moyennant le respect des conditions suivantes :

- aucune citerne à combustible, aucun stockage de produits polluants ne sera installé sous la cote rez-de-chaussée des deux bâtiments;
- les déblais issus du creusement des fondations seront évacués hors du site;
- les deux bâtiments seront réalisés sur vides ventilés vidangeables par le bas.

[...]".

15. Le 11 février 2015, l'acte attaqué est notifié entre autres à la requérante et la S.A. PIERRE ET CONFORT;

Considérant, quant à la recevabilité, que la partie intervenante estime que "la requête en annulation semble avoir valablement été introduite", mais elle relève, au préalable, d'une part, que le collège communal a pris la décision d'agir et de désigner un avocat le "20 mars 2014" [lire : 2015] et que le conseil communal a décidé de ratifier la décision du collège le 27 avril 2015; qu'elle note, d'autre part, que la ratification du conseil communal est intervenue après l'expiration du délai de soixante jours imparti pour contester l'acte attaqué; qu'enfin, elle émet une réserve sur le respect des délais de procédure dans le dossier;

Considérant que la requérante justifie de la recevabilité ratione temporis de son recours par le fait qu'elle a réceptionné l'acte attaqué au plus tôt le 12 février 2015 et qu'elle a déposé sa requête sur le site du Conseil d'Etat (procédure électronique) le 13 avril 2015; qu'elle dépose, par ailleurs, la délibération de son collège décidant d'introduire le présent recours en annulation; qu'elle ne produit pas la délibération de son conseil autorisant le collège à agir, mais que la partie intervenante en mentionne l'existence à la date du 27 avril 2015; qu'il importe peu que cette date soit postérieure au délai de soixante jours pour introduire le recours au Conseil d'Etat, l'autorisation du conseil communal d'ester en justice pouvant être donnée jusqu'à la clôture des débats; qu'enfin, l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tel qu'inséré par la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, indique que "[s]auf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter"; qu'en l'espèce, étant représentée par un avocat, la commune requérante doit être présumée justifier d'une décision d'agir prise régulièrement, sauf pour une partie au litige à en démontrer le contraire, ce qui n'est pas le cas; que le recours en annulation est recevable;

Considérant que le premier moyen est pris de la violation des "principes généraux de droit de bonne administration, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'erreur dans les motifs de l'acte ou de leur absence, de la violation du principe selon lequel l'autorité administrative doit statuer en connaissance de cause, de l'erreur manifeste d'appréciation"; que, dans une première branche, la partie requérante constate que les parcelles destinées à accueillir le projet sont situées dans un périmètre d'aléa élevé d'inondation par débordement de cours d'eau selon l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mai 2007 adoptant la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique Meuse-Aval; qu'elle

expose que l'acte attaqué est fondé, pour justifier l'octroi d'un permis malgré le risque, sur un avis de la cellule "Aménagement - Environnement" de la DGO4 du Service public de Wallonie (S.P.W.), qu'il reproduit in extenso et dans lequel il est exposé qu'il n'y a pas d'obstacle à ce que le projet soit autorisé au motif que les deux bâtiments seraient réalisés à un niveau de 60 cm au-dessus du terrain naturel, soit à plus de 1,6 mètre au-dessus des crêtes de la berge de la Mehaigne et compte tenu de la nature et de la structure des deux habitations en projet et des conditions imposées (évacuation des déblais issus du creusement et présence de vides ventilés vidangeables); qu'elle rappelle que, cependant, un avis issu d'un autre service du S.P.W., celui du département de la ruralité et des cours d'eau de la direction des cours d'eau non navigables, figure au dossier et dans lequel il est exposé que le projet n'est pas compatible avec la bonne gestion des écoulements et qu'il subsiste un risque vu la hauteur de submersion en cas d'inondation; qu'elle écrit que la carte de l'aléa inondation a été établie sur la base de la notion de submersion et que si les parcelles sont situées dans un périmètre où le risque est jugé élevé, c'est précisément en combinaison de la récurrence d'une inondation et de sa submersion; qu'elle en déduit que l'acte attaqué privilégie un avis plutôt qu'un autre sans expliquer à aucun moment les raisons de ce choix et "sans que l'on puisse savoir si une analyse de la hauteur de submersion a été effectuée, laquelle aurait permis de déterminer la hauteur nécessaire des bâtiments par rapport à l'élément de submersion"; que, dans une seconde branche, elle constate que dans l'un des avis, il est conseillé de placer des remblais compte tenu de la hauteur de submersion et que, dans l'autre, il est estimé que de tels remblais ne sont pas nécessaires mais que la hauteur des bâtiments est suffisante; qu'elle conclut que "compte tenu du fait que la cartographie et le risque qui en découle (présomption) reposent notamment sur le critère de la submersion, l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les éléments scientifiques, techniques et autres qui ont permis à l'autorité administrative de renverser la présomption de risque élevé";

Considérant que la requérante ne réplique pas sur ce moyen;

Considérant que, dans son dernier mémoire, elle ajoute, sur les premier et troisième moyens réunis, que si la partie adverse a créé plusieurs départements, c'est pour que ceux-ci "gèrent des matières distinctes et spécifiques et comprennent du personnel en principe qualifié pour gérer ce type de dossiers"; qu'elle constate que la partie adverse a privilégié l'avis de la DGO4 au détriment de celui du département de la ruralité et des cours d'eau alors que c'est ce dernier "qui est en principe le plus à même d'éclairer l'administration sur la problématique des cours d'eau"; qu'elle estime également que si l'avis donné par la DGO4 est effectivement plus long, ce n'est pas pour autant qu'il est plus fouillé; qu'enfin, elle se pose la question de savoir si l'avis de la DGO4 "est réellement plus fiable que celui du

département de la ruralité et des cours d'eau"; qu'elle écrit ainsi qu'à l'analyse, "l'avis de la DGO4 ne permet pas de comprendre en quoi le niveau de 1,6 mètre au-dessus des crêtes des berges de la Mehaigne serait suffisant pour protéger les habitations et ce malgré les dispositifs techniques de construction prévus";

Considérant que pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; qu'une motivation d'un permis d'urbanisme par référence à un avis d'une instance consultée peut être jugée adéquate pour autant que la substance de cet avis soit rapportée dans l'acte attaqué ou qu'elle ait été portée à la connaissance du destinataire au plus tard au moment de la notification du permis et que, par ailleurs, l'avis en question expose à suffisance les raisons ayant déterminé sa conclusion;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué mentionne les deux avis donnés par, d'une part, la direction des cours d'eau non navigables de la DGO3, et, d'autre part, par la cellule "Aménagement-Environnement" de la DGO4 dans le cadre du recours administratif;

Considérant que le premier avis précité est rédigé comme suit :

" Impact du projet sur le flux des eaux :

Sur base d'une analyse sommaire du projet et dans l'état actuel des connaissances, le projet n'est pas compatible avec la bonne gestion des écoulements.

Vu la hauteur de submersion en cas d'inondation, la protection du bien nécessite un remblai. De plus, ce projet étant situé dans la plaine alluviale et le lit majeur, les remblais doivent être interdits.

Le projet est situé en zone d'aléa d'inondation en dehors du tissu déjà bâti et devrait être refusé. Il est également hors de propos d'appliquer la règle du remplissage à ce dossier en zone d'aléa d'inondation élevé.

Implantation - Impact du projet sur l'état du cours d'eau ou de ses rives sans objet étant donné la distance par rapport au cours d'eau";

Considérant que le permis attaqué se réfère à l'avis donné par la DGO4, qu'il reproduit in extenso comme suit :

" [...]

« L'exécution des actes et travaux peut être soit interdite, soit subordonnée à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement lorsque les actes, travaux et permis visés aux articles 84, 88 ou 127 se rapportent à : ...

3° des biens immobiliers exposés à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs tels que l'inondation comprise dans les zones soumises à l'aléa inondation au sens de l'article D.53 du Code de l'Eau, l'éboulement d'une paroi rocheuse, le glissement de terrain, le karst, les affaissements miniers ou le risque sismique;...»;

Vu la circulaire du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces (M.B., 4 mars 2003);

Vu la localisation d'une partie des parcelles dans le lit majeur de la Mehaigne, au sein d'un périmètre d'aléa élevé d'inondation par débordement de cours d'eau;

Considérant toutefois que, de par la nature et la structure des deux habitations en projet, leur impact sur le lit majeur du cours d'eau est extrêmement faible;

Considérant, par ailleurs que les deux bâtiments sont réalisés 60 cm au-dessus du terrain naturel, soit plus de 1,6 mètre au-dessus des crêtes de berge de la Mehaigne;

Considérant que le fait que les eaux de ruissellement en provenance du coteau et du versant ouest soient retenues en provoquant transitoirement un effet baignoire dans la zone considérée est cependant limité au passage de l'eau au-dessus des cotes IGN de la rue Les Troues et du terre-plein du vicinal soit, tout au plus à la cote 103,30 m IGN (101,81 + 1,5 m de terre - plein à hauteur du projet).

Sous l'angle des aspects strictement techniques liés à l'application de l'article 136 du Code précité et sur base des informations qui nous sont communiquées, il n'y a pas d'obstacle à ce que le projet soit autorisé pour autant que les précautions suivantes soient prises :

- aucune citerne à combustible, stockage de produits polluants ne soit installé sous la cote du niveau rez-de-chaussée des deux bâtiments,
- les déblais issus du creusement des fondations soient évacués hors du site;
- les deux bâtiments soient réalisés sur vide ventilés vidangeables par le bas";

Considérant que l'acte attaqué motive ensuite l'octroi du permis, moyennant le respect des conditions précitées proposées par la DGO4, comme suit :

" [...]

Considérant dès lors, qu'en égard à la situation des parcelles en zone inondable, il y a lieu d'émettre un avis favorable moyennant le respect des conditions précitées;

[...]

Considérant, pour les motifs développés ci-avant, qu'il y a lieu de délivrer le permis d'urbanisme moyennant le respect des conditions précitées fixées par la Cellule Aménagement-Environnement de la DGO4 dans son avis daté du 16 mai 2014";

Considérant qu'une telle motivation a pu permettre à la requérante de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a octroyé le permis sous conditions plutôt que suivre l'avis défavorable de la DGO3 - direction des cours d'eau non navigables et confirmer la décision de la requérante en première instance; que, de surcroît, alors que le premier avis est formulé d'une manière générale et précise qu'il est donné "sur la base d'une analyse sommaire du projet et dans l'état actuel des connaissances", le second contient des précisions techniques quant à la nature, la structure et les spécificités topographiques du projet justifiant l'appréciation favorable conditionnelle portée sur celui-ci;

Considérant, par ailleurs, qu'il ressort de l'avis de la DGO4, précité, tel qu'il est joint au dossier administratif, que cette administration a explicité les raisons pour lesquelles son opinion divergeait de celle de la DGO3, précitée; que la partie adverse a ainsi pu statuer en toute connaissance de cause;

Considérant, enfin, qu'il convient de rappeler que l'erreur manifeste d'appréciation est l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée; 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 faut que l'appréciation soit incompréhensible pour tout observateur averti; que le Conseil d'Etat, qui est le juge de la légalité, ne peut pas substituer son appréciation en opportunité à celle de l'autorité administrative; qu'il ne lui appartient pas davantage d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et du demandeur de permis;

qu'en l'espèce, la partie requérante ne démontre pas que la partie adverse a commis une telle erreur en faisant prévaloir l'avis donné par la cellule "Aménagement-Environnement" de la DGO4 sur celui émis par la DGO3 - direction des cours d'eau non navigables, alors que le premier contient des données techniques plus précises quant au projet que le second;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le deuxième moyen est pris de la violation de "l'article 640 du Code civil, de la violation du principe selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles, de la violation du principe de bon aménagement des lieux, de l'erreur et de l'insuffisance dans les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation"; que la partie requérante expose qu'en principe, les autorisations administratives en matière d'urbanisme sont délivrées sans préjudice des droits civils des tiers; qu'elle rappelle que, toutefois, lorsque l'autorité

administrative a connaissance d'un problème civil dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis et que cette problématique est en lien avec le principe du bon aménagement des lieux, les aspects civils doivent être intégrés et appréhendés; qu'elle constate qu'en l'espèce, l'acte attaqué a pour effet de porter atteinte à l'écoulement naturel des eaux en contravention avec l'article 640 du Code civil; qu'elle écrit que si un fonds inférieur doit recevoir les eaux naturelles provenant du ou des fond(s) supérieur(s), ce principe fondamental n'est plus applicable lorsque l'écoulement naturel des eaux est modifié voire aggravé par l'intervention de l'homme; qu'elle écrit que le projet implique une modification de l'écoulement naturel des eaux en violation de la disposition précitée et que la partie adverse en avait nécessairement connaissance compte tenu des motifs de la décision de refus de l'autorité communale du 17 mars 2014;

Considérant que la partie intervenante conteste l'intérêt au moyen de la partie requérante;

Considérant que la partie requérante n'ajoute rien à ce moyen ni dans le mémoire en réplique ni dans le dernier mémoire;

Considérant, quant à l'intérêt au moyen, que celui-ci ne peut être contesté dans le chef de la partie requérante, pour le seul motif qu'elle n'établirait pas disposer de terrain voisin du site considéré qui pourrait être frappé par la modification du cours d'eau; qu'en effet, les communes sont chargées de tout ce qui est d'intérêt communal; qu'elles sont donc recevables à agir pour la sauvegarde d'un tel intérêt; qu'une commune est intéressée par toute décision influençant l'aménagement de son territoire; qu'en l'espèce, dès lors que les parcelles sur lesquelles sera situé le projet font partie du territoire de la commune requérante, cela suffit à justifier de son intérêt au moyen;

Considérant, sur le fond, que l'administration, saisie d'une demande de permis d'urbanisme, doit d'abord avoir égard à la situation de fait indiquée sur les plans ou portée spécialement à sa connaissance au cours de la procédure; qu'il lui appartient ensuite de vérifier qu'aucune règle de droit relevant de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme n'interdit le projet et enfin d'apprécier son opportunité au regard du critère du bon aménagement des lieux;

Considérant que les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers et qu'une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'en connaître;

Considérant que les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée; qu'il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation; que, dans ce cas, il appartient à l'autorité chargée d'instruire la demande de se prononcer sur ce point de bon aménagement des lieux; que cette appréciation relève de l'opportunité de l'action administrative qui échappe en principe au contrôle juridictionnel; que toutefois, sur demande d'un requérant, le Conseil d'Etat doit vérifier que l'exercice du pouvoir discrétionnaire n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de l'examen du premier moyen qu'une telle erreur manifeste d'appréciation n'est pas démontrée dans le chef de la partie adverse; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que le troisième moyen est pris de la violation "du principe général de droit de précaution et de prévention, de la violation de l'article 23 de la Constitution, de la violation de l'article D.3 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation de l'article 1^{er} du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de la violation de l'article D.64 du Code de l'environnement, de la violation des principes généraux du droit de bonne administration, de l'obligation de motivation matérielle de tout acte administratif, de l'administration raisonnable, du devoir de minutie et de cohérence de l'action administrative, de la violation de l'article 136 du CWATUPE et de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mai 2007 adoptant la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique Meuse-Aval, de la violation de la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces ainsi que de la violation du principe général de droit administratif *patere legem quam ipse fecisti*, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 et de l'erreur manifeste d'appréciation"; que, dans une première branche, la partie requérante rappelle l'existence de la circulaire du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces qui indique ce qui suit :

" dans les plaines alluviales et le lit majeur des rivières, les actes susceptibles d'aggraver les inondations, notamment les remblais, seront interdits. Par contre, les occupations du sol susceptibles de jouer de manière occasionnelle le rôle de bassin d'inondation seront favorisées";

qu'elle estime qu'une construction surélevée par rapport au niveau naturel du sol et a fortiori par rapport au lit de la berge d'un cours d'eau constitue un remblai ou, à tout

le moins, un dispositif présentant des effets équivalents; qu'elle ajoute que "le dispositif, même le plus performant qui soit, implique l'existence d'une construction et donc d'un obstacle sans commune mesure avec l'absence de tout élément surélevé sur une parcelle";

qu'elle soutient qu'en présence d'une ligne de conduite pour appliquer l'article 136 du CWATUPE, telle que la circulaire précitée, l'acte attaqué ne peut opérer un revirement sans justification;

que, dans une seconde branche, elle rappelle le principe de précaution, constate que le projet est situé dans une zone de risque élevé d'inondation selon la cartographie applicable et qu'en conséquence, l'acte attaqué devait contenir des explications permettant de comprendre et de connaître les éléments et autres indications "permettant de renverser la présomption de risque élevé"; qu'elle ajoute que pour être suffisants, de tels éléments doivent au moins avoir la même valeur que les critères et méthodes ayant conduit à l'adoption de la cartographie; qu'elle estime que tel n'est pas le cas en l'espèce, l'acte attaqué reposant sur un avis, "lequel est contredit par un autre provenant de la même entité juridique (le Service Public de Wallonie)";

Considérant que la partie requérante réplique que, à supposer que le principe général *patere legem quam ipse fecisti* ne s'applique pas en l'espèce, les "principes généraux de bonne administration conjugués aux principes généraux de prévention et de précaution", visés au moyen, exigent "une certaine cohérence dans le chef des autorités administratives et une certaine continuité dans le processus décisionnel";

qu'elle ajoute que ce n'est pas non plus la violation d'une règle de droit contenue dans la circulaire susmentionnée qui est invoquée mais le fait pour une autorité administrative "de ne pas respecter des précédents qui ont nécessairement une certaine valeur puisqu'ils sont repris dans une circulaire"; qu'elle rappelle que ladite circulaire interdit les remblais dans les plaines alluviales et le lit majeur des rivières, soit le lieu où doivent s'implanter les constructions litigieuses; qu'elle estime que "la surélévation d'une construction par rapport au niveau naturel sur plus d'un mètre implique nécessairement un remblai ou à tout le moins un dispositif présentant des effets équivalents"; qu'elle affirme à nouveau que l'acte attaqué ne contient aucun motif qui permettrait d'assimiler le projet à un bassin d'inondation, autorisé par la circulaire, tandis que l'existence de vides ventilés n'empêche pas la présence d'un dispositif ou d'une construction surélevé par rapport au niveau naturel "qui devrait nécessairement avoir une incidence sur l'écoulement naturel des eaux qui a été jugé

en soi problématique"; qu'elle en conclut que "ces éléments sont directement en lien avec l'article 136 du CWATUPE";

Considérant que la réplique de la partie requérante contenue dans le dernier mémoire a été exposée ci-dessus, dans le cadre du premier moyen;

Considérant que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de la circulaire ministérielle du 9 janvier 2003 relative à la délivrance de permis dans les zones exposées à des inondations et à la lutte contre l'imperméabilisation des espaces; que la requérante reste en défaut de prétendre et d'établir qu'elle énoncerait une règle de droit dont la violation peut être invoquée devant le Conseil d'Etat;

que le moyen doit également être déclaré irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'arrêté du Gouvernement wallon du "3 mai 2007" (lire : 15 mars 2007) adoptant la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique Meuse-Aval, la requérante n'indiquant pas en quoi il aurait été méconnu; que le fait d'en déduire une présomption de risque faible, moyen ou élevé, sans soutenir que cette présomption serait irréfragable, n'implique pas que l'autorité a méconnu ledit arrêté en renversant cette présomption;

qu'enfin, le moyen pris de la violation du principe général du droit "patere legem quam ipse fecisti" est également irrecevable, à défaut d'invoquer valablement la violation par une autorité administrative des règlements qu'elle a elle-même adoptés;

que, s'agissant encore de l'article 136 du CWATUPE, elle n'expose pas davantage en quoi cette disposition a été méconnue, sachant qu'elle permet tout au plus à l'autorité compétente d'interdire ou de subordonner "à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement lorsque les actes, travaux et permis visés aux articles 84, 88 ou 127 se rapportent à : [...] 3^o des biens immobiliers exposés à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs tels que l'inondation comprise dans les zones soumises à l'aléa inondation au sens de l'article D.53 du Code de l'eau, [...]"; qu'à défaut d'indiquer en quoi l'acte attaqué a méconnu la seule faculté ainsi conférée par cet article, le moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 136 du CWATUPE, est irrecevable;

Considérant, pour le surplus, qu'il ressort de l'examen du premier moyen que l'acte attaqué justifie suffisamment les raisons pour lesquelles la partie adverse octroie le permis malgré le premier avis suivi par la décision communale; que, s'agissant plus particulièrement de la question des remblais, l'acte attaqué reproduit expressément l'avis de la DGO4 selon lequel notamment : "de par la nature et la

structure des deux habitations en projet, leur impact sur le lit majeur du cours d'eau est extrêmement faible"; que, de même, il impose les conditions préconisées par ledit avis, à savoir notamment que : "- les déblais issus du creusement des fondations seront évacués hors du site; - les deux bâtiments seront réalisés sur vides ventilés vidangeables par le bas"; qu'il précise encore ce qui suit : "En effet, les deux habitations sont réalisées quasiment sans remblais, construites sur vides ventilés tandis que les terrasses sont projetées sur pilotis. L'impact de ces deux habitations sur le lit majeur du cours d'eau est donc extrêmement faible"; que, partant, la première branche du moyen est pour partie irrecevable, pour partie non fondée;

Considérant que la seconde branche du moyen est basée essentiellement sur la méconnaissance du principe de précaution; que l'obligation d'agir avec précaution qui résulte de ce principe découle d'abord de l'article 23, alinéa 3, 2^o et 3^o, de la Constitution; qu'elle se concrétise à l'article D.3 du Livre I^{er} du Code de l'environnement et, encore, notamment, à l'article 1^{er} du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) qui impose à la Région et aux autres autorités publiques de rencontrer, entre autres, les besoins environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, ou dans l'article D.64 du Code de l'environnement, qui exige que les permis visés, y compris les permis d'urbanisme, soient motivés "en regard notamment des incidences sur l'environnement";

Considérant qu'en l'espèce, l'examen du premier moyen a démontré que la partie adverse n'a pas méconnu son devoir de prudence et de minutie, en demandant et en suivant l'avis de la DGO4, pour prendre sa décision et a indiqué à suffisance les raisons pour lesquelles le permis pouvait être octroyé malgré la situation des parcelles en zone d'aléa élevé d'inondation;

Considérant, par conséquent, que le troisième moyen est partiellement irrecevable et non fondé pour le surplus;

Considérant que la partie intervenante demande que la partie requérante soit condamnée à lui verser une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros;

Considérant que l'article 30/1, § 2, dernier alinéa, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose que "[l]es parties intervenantes ne peuvent être tenues au paiement ou bénéficier de cette indemnité [de procédure]"; qu'il y a lieu de rejeter la demande de la partie intervenante,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

La demande d'indemnité de procédure de la partie intervenante est rejetée.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la requérante.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

S. GUFFENS.