

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.935 du 26 juin 2023

A. 228.874/XIII-8740

En cause :

la ville d'Andenne,

ayant élu domicile chez
M^{es} Francis HAUMONT et
Fabrice EVRARD, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

Parties intervenantes :

1. DUMORTIER Quentin,

2. PIRARD Justine,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 août 2019, la ville d'Andenne demande l'annulation de l'arrêté du 24 juin 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Quentin Dumortier et Justine Pirard un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale avec partie professionnelle sur un bien sis rue de Nalamont à Coutisse (Andenne).

II. Procédure

Par une requête introduite le 8 octobre 2019 par la voie électronique, Quentin Dumortier et Justine Pirard ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 4 novembre 2019.

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 15 novembre 2019, la ville d'Andenne a sollicité la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la même décision.

Un arrêt n° 246.216 du 28 novembre 2019 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 18 décembre 2019 par la partie requérante.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 mai 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 juin 2023.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Francis Haumont, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Florence Cornez, *loco* M^e Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 246.216 du 28 novembre 2019. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles D.IV.53 et D.IV.55 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration et, plus particulièrement, du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur et de l'insuffisance dans les motifs de l'acte.

En une première branche, elle soutient que l'autorité a octroyé le permis d'urbanisme attaqué sur la base de renseignements factuels erronés quant à l'équipement de la voirie, sans lesquels elle n'a pu se forger une correcte représentation des lieux ni, partant, statuer en parfaite connaissance de cause. Elle considère en particulier que les plans de la demande et les affirmations des demandeurs lors de l'audition devant la commission d'avis sur les recours (CAR) sont erronés en ce qu'ils font état de ce que la rue de Nalamont présente une largeur de 5,30 mètres ainsi qu'un trottoir et des filets d'eau, alors que tel n'est pas le cas, comme le démontrent la vue *Google Street View* ainsi que le procès-verbal de constat établi par huissier de justice transmis à son administration le 12 juin 2019. Elle affirme qu'en principe, dans de telles circonstances (largeurs insuffisantes, manque d'équipements), l'autorité n'avait d'autre choix que de conditionner le permis à la viabilisation de la voirie ou de refuser le permis sollicité, conformément à l'article D.IV.55 du CoDT. Elle estime enfin que les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur est passé outre

aux objections formulées par elle-même à ce sujet, dans sa décision de première instance, et à celles de son service technique dans son avis favorable conditionnel.

En une seconde branche, elle relève que l'autorité a octroyé le permis litigieux moyennant le respect de conditions en matière d'égouttage mais considère que celles-ci sont imprécises, ont été imposées sans disposer des éléments nécessaires pour statuer et impliquent le dépôt de plans modificatifs postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué. Elle soutient en particulier que la deuxième condition témoigne de ce que l'autorité a statué en méconnaissance de cause quant à l'égouttage et, plus particulièrement, quant à la capacité d'absorption du terrain puisqu'il n'est « pas interdit de penser que la capacité d'absorption du terrain [est] telle que le mode d'évacuation des eaux usées imposé ne soit pas possible ». Elle affirme qu'aucun élément du dossier ne permet de combler cette lacune du dossier et que de telles questions ne peuvent pas être qualifiées de subsidiaires, d'autant que la parcelle est à risque en termes de ruissellement concentré.

B. Le mémoire en réplique

À propos de la première branche, la requérante répond qu'une motivation spécifique de l'acte était d'autant plus nécessaire dans l'hypothèse où, comme le soutiennent les parties intervenantes dans leur mémoire, il s'agit d'une « divergence d'interprétation entre la ville d'Andenne et la Région wallonne » quant aux charges à imposer. Selon elle, si l'autorité délivrante a estimé que ces charges ne devaient pas être imposées, elle devait à tout le moins s'en expliquer. Elle entend préciser que le fait de considérer la voirie comme « praticable », c'est-à-dire qu'à son estime, elle ne doit pas être élargie, ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué n'a pas imposé, à tout le moins, l'aménagement d'accotements, des trottoirs et des filets d'eaux actuellement inexistants, comme préconisé par elle et ses services.

À propos de la seconde branche, elle soutient que le placement d'un système d'épuration n'est dispensé de permis que pour autant que « les déblais éventuels nécessaires à ces aménagements n'entraînent aucune modification sensible du relief du sol au sens de l'article R.IV.4-3 sur le restant de la propriété ». Selon elle, il ne relève pas de l'évidence que le placement du système d'épuration, qui sera librement choisi par les bénéficiaires du permis, n'entraînera pas un déblai de plus de 40 mètres cubes ou qu'il sera situé à plus de 2 mètres de la limite mitoyenne. Elle souligne que le terrain est traversé par un axe de ruissellement concentré. Elle ajoute que toute autre autorité, placée dans les mêmes circonstances, aurait imposé la production préalable d'une étude hydrologique avant de statuer sur la demande qui lui a été soumise.

C. Le dernier mémoire

Au sujet de la première branche, la partie requérante maintient que l'erreur de fait relative à l'équipement de la voirie a pu induire l'autorité en erreur. À son estime, le simple fait que l'acte attaqué relève que la largeur du domaine public est limitée à l'endroit du projet ne suffit pas à établir que son auteur s'est forgé une représentation des lieux correcte et précise. Elle soutient encore que la lecture du permis contesté ne permet pas de comprendre les raisons qui ont conduit l'autorité à dispenser le projet de toute charge d'urbanisme alors que l'imposition de telles charges était recommandée par ses services et acceptées par les demandeurs de permis.

Au sujet de la seconde branche, elle déduit de la jurisprudence que l'absence de localisation des installations permettant l'évacuation des eaux de surface rend imprécise la condition qui impose un tel système. Elle considère que les conditions prescrites sont encore imprécises en ce qu'elles ne déterminent pas l'installation d'épuration ni les drains à poser : « type d'installation (intensif ou extensif ?), matériaux, modèle, taille, emplacement des chambres de visite, raccordements et canalisation, *etc.* ».

IV.2. Examen

A. Sur la première branche

1. Dans le cadre d'un recours en réformation et en raison du caractère dévolutif de celui-ci, l'autorité saisie sur recours doit statuer à nouveau en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours. Elle n'est pas liée par l'appréciation portée par l'autorité qui s'est prononcée en première instance, ni n'est tenue de réfuter, point par point, les motifs à la base de cette décision, ni, partant, les griefs formulés par l'auteur du recours en réformation. Cependant, il faut que celui-ci puisse comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi sa position ou, le cas échéant, l'avis d'une instance d'avis qui lui est favorable n'ont pas été retenus par l'autorité compétente sur recours.

2. L'article D.IV.55 du CoDT dispose comme suit :

« Le permis est refusé ou assorti de conditions s'il s'agit d'effectuer des actes et travaux sur un terrain ou d'urbaniser celui-ci dans les cas suivants :

- 1° lorsque le terrain n'a pas d'accès à une voie suffisamment équipée en eau, en électricité, pourvue d'un revêtement solide et d'une largeur suffisante, compte tenu de la situation des lieux;
- 2° lorsque le terrain ne répond pas aux conditions en matière d'épuration des eaux usées du Code de l'Eau;
- 3° lorsqu'il s'agit de construire ou de reconstruire sur la partie d'un terrain frappée d'alignement, ou lorsqu'il s'agit d'effectuer à un bâtiment frappé d'alignement des travaux autres que de conservation et d'entretien; toutefois, le permis peut être délivré :
 - a) s'il résulte des avis exprimés par les autorités compétentes que l'alignement ne peut être réalisé au droit du bâtiment considéré, avant au moins cinq ans, à partir de la délivrance du permis; en cas d'expropriation effectuée après l'expiration de ce délai, la plus-value résultant des travaux autorisés n'est pas prise en considération pour le calcul de l'indemnité;
 - b) si les travaux portent sur l'isolation extérieure d'un bâtiment;
- 4° lorsque son urbanisation compromettrait l'accès à un intérieur d'îlot susceptible d'être urbanisé ».

Le caractère suffisant de l'accès à la voirie et à son équipement est notamment fonction du projet considéré. Ainsi, la largeur suffisante de la voirie et la qualité de son revêtement dépendent de sa capacité à absorber le flux des véhicules que le projet engendre et de la possibilité de faire passer des véhicules de secours.

3. En l'espèce, le plan d'implantation accompagnant la demande de permis d'urbanisme est inexact en ce qu'il renseigne une largeur de voirie de 5,30 mètres en situation existante. Rien ne permet cependant d'affirmer que ces inexactitudes ont induit l'autorité délivrante en erreur puisque celle-ci, se référant à l'avis de l'administration, relève elle-même que la largeur du domaine public est limitée à cet endroit, empêchant ainsi le stationnement en voirie.

4. Concernant l'application de l'article D.IV.55, 1°, du CoDT, il n'est pas allégué que la largeur de la rue n'est pas suffisante pour assurer le passage des véhicules de secours, objectif principal de la disposition et il n'est pas vraisemblable, compte tenu de la situation des lieux, que la voirie ne soit pas assez large pour absorber le flux supplémentaire réduit de véhicules qu'engendrent une maison unifamiliale et un cabinet de kinésithérapeute. La décision attaquée se rallie en ce sens à l'avis de la CAR – qu'elle relate – qui estimait que la voirie était praticable et que la construction d'une habitation supplémentaire à la limite de la zone urbanisable ne peut pas constituer une charge telle qu'il faille reconsidérer l'état de la voirie tant en ce qui concerne son assiette que son revêtement et ses accotements.

5. Par ailleurs, la décision attaquée reproduit la décision du collège communal qui précise qu'en situation existante, la voirie n'est pas pourvue d'accotements ni de filets d'eau à cet endroit. Le plan de la situation existante ne renseigne d'ailleurs pas la présence d'accotements ni de filets d'eau. Il ressort en revanche des plans de la situation projetée que le projet prévoit, quant à lui, la construction d'un trottoir et d'un filet d'eau au droit de la nouvelle construction.

6. Par conséquent, la motivation de l'acte attaqué permet ainsi à la requérante de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur s'est départi des motifs de refus invoqués dans la décision *a quo* en ce qui concerne la voirie.

7. Il s'ensuit que la première branche n'est pas fondée.

B. Sur la seconde branche

8. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme suit :

« Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.

Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

Il est constant que pour être admissibles, les conditions édictées dans un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution, ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent se référer à un événement futur ou incertain, ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ce n'est que sur la base des plans complets, qui ne devront plus être modifiés ou complétés, que l'autorité peut délivrer un permis d'urbanisme. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions qui assortissent la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

9. En vertu de l'article R.IV.1-1, X, du CoDT, sont notamment exonérés du permis d'urbanisme les actes et travaux suivants :

- « L'installation, le déplacement, la transformation de raccordements privés, en ce compris les armoires techniques, aux réseaux enterrés de fluide, d'énergie, de télécommunication ainsi que l'installation, le déplacement, la transformation de citernes à eau ou combustibles enfouies, drains, avaloirs, filets d'eau, regards, taques et fosses septiques et tout autre système d'épuration individuelle des eaux usées domestiques pour autant que, cumulativement :
- a) les déblais éventuels nécessaires à ces aménagements n'entraînent aucune modification sensible du relief du sol au sens de l'article R.IV.4-3 sur le restant de la propriété ;
 - b) ces dispositifs soient en rapport avec l'infrastructure nécessaire à l'aménagement de la propriété et situés exclusivement sur celle-ci ».

L'article R.IV.4-3 du même code dispose comme suit :

- « Une modification du relief du sol, en remblai ou en déblai, est sensible lorsqu'elle remplit l'une des conditions suivantes :
- 1° elle est d'un volume supérieur à 40 mètres cubes;
 - 2° elle est d'une hauteur supérieure à cinquante centimètres par rapport au niveau naturel du terrain et d'un volume supérieur à 5 mètres cubes;
 - 3° elle est située à moins de 2 mètres de la limite mitoyenne;
 - 4° elle porte sur une partie de terrain ou un terrain soumise à un risque de ruissellement concentré c'est-à-dire un axe de concentration naturel des eaux de ruissellement qui correspond à un thalweg, une vallée ou un vallon sec;
 - 5° elle est située dans une zone soumise à l'aléa inondation au sens de l'article D.53 du Code de l'Eau ou porte sur une partie de terrain ou un terrain qui a subi des inondations dans les cinq dernières années;
 - 6° elle a pour finalité ou pour effet de modifier le système de drainage d'une wateringue;
 - 7° elle est située dans un site reconnu en vertu de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, à l'exception :
 - a) dans les sites Natura 2000 désignés, des unités de gestion 1, 2, 3, 6, 7, 8, 10 et 11 au sens de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 mai 2011 fixant les types d'unités de gestion susceptibles d'être délimitées au sein d'un site Natura 2000 ainsi que les interdictions et mesures préventives particulières qui y sont applicables;
 - b) dans les sites reconnus, de la mise en œuvre d'un plan de gestion d'une réserve naturelle domaniale, d'une réserve naturelle agréée ou d'une réserve forestière au sens de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature;
 - 8° elle est située dans un site de grand intérêt biologique repris sur le portail cartographique du SPW;
 - 9° elle est située dans une zone naturelle visée à l'article D.II.39;
 - 10° elle a pour finalité de créer un plan d'eau ou de combler un plan d'eau naturel ou artificiel, permanent ou temporaire, à l'exception des mares et des étangs visés à l'article R.IV.1-1, point I, 1 et 3;
 - 11° elle modifie le relief des berges d'un cours d'eau, sauf si elle résulte de travaux de dragage et de curage réalisés par le gestionnaire du cours d'eau;
 - 12° elle a pour finalité ou pour effet de combler une dépression résultant de la présence d'un risque naturel ou d'une contrainte géotechnique majeurs visés à l'article D.IV.57, alinéa 1^{er}, 3°;
 - 13° elle a pour finalité de créer un parking, à l'exception des emplacements de stationnement visés à l'article R.IV.1-1, point F4;
 - 14° elle a pour finalité de créer une piste non couverte destinée à des exercices d'équitation;
 - 15° elle concerne une zone de prévention rapprochée au sens du Code de l'Eau, dont le captage est destiné à la consommation humaine sous forme conditionnée d'eau de source ou minérale naturelle.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 1° et 2°, en zone agricole, les modifications du relief du sol réalisées pour combler une dépression du terrain de deux ares maximum sont sensibles lorsqu'elles sont d'une hauteur supérieure à cinquante centimètres. Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 1° et 2°, les modifications du relief du sol réalisées pour combler une dépression du terrain de deux ares maximum sont sensibles lorsqu'elles sont d'une hauteur supérieure à cinquante centimètres pour autant que le comblement soit lié à une activité agricole et qu'il ne soit pas situé en zone d'habitat.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 1° et 2°, les modifications du relief du sol liées à une activité agricole et réalisées avec des terres issues du lavage ou du traitement mécanique sur table vibrante de produits agricoles tels que les betteraves, les pommes de terre, et autres productions de légumes de plein champ, sont sensibles lorsqu'elles sont d'une hauteur supérieure à cinquante centimètres.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, 1° et 2°, les modifications du relief du sol réalisées soit lors de la création et de l'équipement de la zone d'activité économique, soit qui visent la réhabilitation du site à réaménager ou du site de réhabilitation paysagère et environnementale sont sensibles lorsqu'elles sont d'une hauteur supérieure à un mètre en zone d'activité économique, dans les sites à réaménager et les sites de réhabilitation paysagère et environnementale ».

10. En vertu de la rubrique 90.11 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol, une unité d'épuration individuelle inférieure ou égale à 20 équivalent-habitant est un établissement de classe 3 soumis à déclaration.

Ce type d'établissement est régi par l'arrêté du Gouvernement wallon du 1^{er} décembre 2016 « fixant les conditions intégrales et sectorielles relatives aux systèmes d'épuration individuelle et abrogeant les arrêtés du Gouvernement wallon du 25 septembre 2008 fixant les conditions intégrales relatives aux unités d'épuration individuelle et aux installations d'épuration individuelle et du 6 novembre 2008 fixant les conditions sectorielles relatives aux stations d'épuration individuelle et aux systèmes d'épuration individuelle installés en dérogation de l'obligation de raccordement à l'égout ».

11. En l'espèce, la délivrance du permis est subordonnée au respect des deux conditions suivantes :

- les eaux usées seront traitées par une installation d'épuration individuelle agréée conformément à la réglementation en vigueur en Région wallonne;
- le système de dispersion des eaux traitées devra faire l'objet d'une étude hydrologique spécifique déterminant les dimensions des drains de dispersion compte tenu de la capacité d'absorption du terrain.

12. L'acte attaqué reproduit notamment l'avis de la CAR qui indique ce qui suit :

« [C]ompte tenu de ce que suite à l'analyse transmise par les services de la Direction juridique, des recours et du contentieux, l'auteur de projet précise que le projet sera équipé d'un système d'égouttage répondant aux normes actuelles; qu'il s'agit d'un élément accessoire de la demande qui peut aisément faire l'objet d'une condition à l'octroi du permis d'urbanisme ».

Il reproduit également la proposition de décision de la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 qui comporte le passage suivant :

« [B]ien qu'en zone d'assainissement collectif, faute pour la voirie d'être équipée en égouts, conformément à l'article R.278, § 3 du Code de l'Eau, les eaux usées devront être traitées par une installation d'épuration individuelle agréée avant leur dispersion au sein de la parcelle (et non pas une simple fosse septique telle que mentionnée sur le plan) ; que la parcelle est suffisamment grande pour permettre la mise en place d'un système de dispersion des eaux traitées et du trop-plein des eaux pluviales ; que le dimensionnement de ce système devra faire l'objet d'une étude hydrologique déterminant les dimensions des drains de dispersion compte tenu de la capacité d'absorption du terrain ».

13. Il résulte de ce qui précède que la condition est suffisamment précise et ne nécessite pas le dépôt de nouveaux plans ou des plans modificatifs après l'octroi du permis d'urbanisme. L'installation d'une station d'épuration individuelle agréée est effectivement encadrée par la réglementation en ce qui concerne son exploitation et ne nécessite pas l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme dès lors que, d'une part, il n'est pas établi que les déblais nécessaires à cet aménagement entraînent une modification sensible du relief du sol au sens de l'article R.IV.4-3 du CoDT sur le restant de la propriété et que, d'autre part, ce dispositif est en rapport avec l'infrastructure nécessaire à l'aménagement de la propriété et situé exclusivement sur celle-ci.

En particulier, il n'est pas vraisemblable que l'installation d'une station d'épuration individuelle induise un remblai ou un déblai de plus de 40 m³ ni qu'elle se situe à moins de 2 mètres de la limite mitoyenne, l'acte attaqué signalant au contraire, sans être contredit sur ce point, que la parcelle est suffisamment grande pour permettre la mise en place d'un système de dispersion des eaux traitées et du trop-plein des eaux pluviales.

Par ailleurs, on ne se trouve pas dans un thalweg, une vallée ou un vallon sec visés au *quarto* de l'article R.IV.4-3 du code. Il n'est pas allégué que l'une des autres hypothèses de la disposition est rencontrée en l'espèce.

14. Enfin, il y a lieu de relever que l'étude hydrologique spécifique demandée a pour seul objet de déterminer les dimensions des drains de dispersion compte tenu de la capacité d'absorption du terrain sans qu'apparaisse le moindre

risque que celui-ci ne soit pas capable d'absorber les eaux traitées quelles que soient les dimensions de ceux-ci.

15. Il s'ensuit que la seconde branche n'est pas fondée.

16. En conclusion, le premier moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles D.IV.35, D.IV.53, D.IV.57 et R.IV.35 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe du bon aménagement des lieux, des principes généraux de bonne administration et, plus particulièrement, du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur dans les motifs de l'acte.

Elle reproche à l'autorité d'avoir octroyé le permis attaqué sans avoir eu égard au fait que le terrain sur lequel s'implantera le projet litigieux est traversé par un axe de ruissellement concentré et, partant, sans solliciter l'avis d'instances compétentes en la matière.

Elle affirme qu'il ressort de la carte ERRUISSOL que la parcelle est située dans une zone présentant un risque élevé de ruissellement diffus et que suivant la cartographie LIDAXES, elle est traversée par un axe de ruissellement concentré. Elle en déduit que la DGO3 - département de la Ruralité et des Cours d'eau et, plus particulièrement, la cellule GISER, aurait dû être consultée à ce sujet, conformément à l'article R.IV.35 du CoDT.

Elle ajoute qu'il appartenait à tout le moins à l'autorité régionale de se prononcer quant à la compatibilité du projet au regard de l'environnement à risque dans lequel il s'inscrit, conformément au principe du bon aménagement des lieux. Elle lui fait grief d'avoir passé sous silence la présence d'un axe de ruissellement concentré et donc de ne pas avoir procédé à un examen minutieux des circonstances de l'espèce avant de prendre sa décision.

B. Le mémoire en réplique

La partie requérante considère que l'explication fournie *a posteriori* par la partie adverse dans le cadre de son mémoire en réponse ne peut combler la lacune qu'elle dénonce dans sa requête.

C. Le dernier mémoire

La partie requérante soutient qu'il ressort de la cartographie ERRUISSOL que la parcelle concernée par le projet est située dans une zone présentant un risque élevé de ruissellement diffus, outre qu'elle est sise à proximité directe de zones reprises dans les cartographies des zones inondables, des zones inondées en juillet 2021 et de l'aléa d'inondation. Elle insiste sur la circonstance que, nonobstant ces éléments, aucune étude hydrologique ne figure au dossier et sur le fait qu'aucun test de perméabilité n'a été réalisé.

V.2. Examen

L'article D.IV.35 du CoDT dispose comme suit en ses alinéas 2 et 3 :

- « Le Gouvernement détermine les cas où la consultation d'un service ou d'une commission est obligatoire en tenant compte de la situation du projet et de ses spécificités.
Outre les avis obligatoires, le collège communal, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement peuvent solliciter l'avis des services ou commissions qu'ils jugent utile de consulter ».

Il résulte de l'article R.IV.35-1 du même code que le département de la Ruralité et des Cours d'eau de la DGO3 doit être consulté « pour tout projet situé dans un axe de ruissellement concentré au sens de l'article R.IV.4-3, alinéa 1^{er}, 4^o », c'est-à-dire « un axe de concentration naturel des eaux de ruissellement qui correspond à un thalweg, une vallée ou un vallon sec ». La même disposition prévoit également des consultations obligatoires pour les biens soumis à l'aléa d'inondation.

L'article D.IV.57, 3^o, du CoDT est quant à lui libellé comme suit :

- « Le permis peut être soit refusé, soit subordonné à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement lorsque les actes ou travaux 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, l'éboulement

d'une paroi rocheuse, le glissement de terrain, le karst, les affaissements miniers, affaissements dus à des travaux ou ouvrages de mines, minières de fer ou cavités souterraines ou le risque sismique ».

En l'espèce, au moment où la décision a été prise, les cartographies LIDAXE et ERRUISSOL ne renseignaient pas l'existence d'un axe de ruissellement concentré à l'endroit précis où le projet prévoit l'implantation de la construction qui, au surplus, ne se trouve pas située dans un thalweg, une vallée ou un vallon sec.

Sur le vu de la carte reproduite dans la requête en annulation, un axe de ruissellement concentré traverse la partie du terrain qui, située à l'arrière, n'est pas concernée par le projet qu'autorise le permis attaqué, étant entendu qu'il n'est pas prévu d'effectuer des travaux de modification du relief du sol à cet endroit.

La requérante ne précise pas en quoi la circonstance que selon la cartographie ERRUISSOL, la parcelle est située dans une zone présentant un risque de ruissellement diffus, aurait contraint l'autorité à consulter le département de la Ruralité et des Cours d'eau, d'autant que la parcelle est située sur un terrain accusant une pente de 6,6 % dirigée vers le fond du terrain et ensuite vers un ruisseau.

Pour le surplus, la parcelle n'est pas reprise en zone inondable.

Il s'ensuit que le deuxième moyen manque en fait et en droit.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un troisième moyen de la violation du plan de secteur de Namur, de l'article D.II.25 du CoDT, du principe du bon aménagement des lieux et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur et de l'insuffisance dans les motifs de l'acte.

Elle reproche à l'autorité de ne pas avoir apprécié l'intégration du projet dans son environnement bâti ni la compatibilité de celui-ci avec le voisinage, alors que le collège communal avait souligné, dans sa décision de refus prise en première instance, que « la subdivision du projet en plusieurs sous-volumes ne s'intègre pas au cadre bâti de type rural existant caractérisé par des volumétries beaucoup plus simples ». Elle écrit ne pas percevoir à la lecture du permis pour quelles raisons

l'autorité régionale est passée outre à ses observations et ne pas comprendre non plus en quoi le projet autorisé s'intègre dans son contexte, que l'autorité régionale s'abstient au demeurant de décrire.

Elle affirme que les habitations voisines présentent une architecture classique, notamment des toitures à versants, alors que l'architecture moderniste projetée tranche nettement avec ce contexte et ne s'y intègre pas.

Elle ajoute que l'intégration du projet dans son environnement aurait dû d'autant plus être examinée que le projet prévoit notamment la construction d'une partie « professionnelle », alors qu'une telle activité constitue une activité de service qui ne peut être autorisée que pour autant qu'elle ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage.

B. Le mémoire en réplique

La requérante répond, photographies à l'appui, que le contexte architectural dans lequel s'insère le projet est de type traditionnel rural, caractérisé par des volumétries simples disposant de toitures à versants alors que le projet propose une architecture moderniste, avec un jeu de volumes à toit plat, qui tranche nettement avec ce contexte rural.

Elle soutient que l'examen de la compatibilité avec le voisinage ne ressort pas des motifs de l'acte, alors que le passage cité par la partie intervenante dans son mémoire ne concerne que la construction en elle-même et non pas l'activité non résidentielle.

C. Le dernier mémoire

La partie requérante estime que la notion de résidence, même entendue largement, n'inclut pas une activité professionnelle de service et qu'une telle activité de service ne peut en l'espèce être considérée comme accessoire à la fonction résidentielle.

VI.2. Examen

1. En ce qui concerne la critique relative à l'intégration du projet dans le cadre bâti, l'auteur de l'acte attaqué motive celle-ci par référence à la proposition de décision de la direction juridique, des recours et du contentieux ainsi qu'à l'avis de la CAR, qui sont reproduits dans la décision d'octroi du permis d'urbanisme.

Les motifs de l'acte attaqué en donnent l'analyse suivante :

- il ressort de l'examen du dossier que le projet prend place sur une parcelle située en limite d'une vaste plage agricole; il s'inscrit fort logiquement par son gabarit limité en hauteur et sa dominante horizontale au sein d'un paysage largement ouvert; il respecte les lignes de force de ce paysage au vu de ses caractéristiques architecturales;
- l'ensemble bâti est équilibré; le jeu des volumes et l'association de deux matériaux en façades évite toute monotonie tout en maintenant une cohérence au sein de la composition;
- le retrait du bâtiment par rapport à la voirie permet d'aménager une aire de stationnement privative en zone de recul tout en respectant le positionnement du front de bâtisse de l'habitation voisine; ce dispositif permet d'éviter tout stationnement sur le domaine public dont la largeur est limitée à cet endroit;
- le projet est caractérisé par une architecture contemporaine franche; celui-ci peut tout à fait trouver à s'intégrer dans le contexte paysager et constituer une transition entre la zone urbanisable et la plage agricole contiguë; le projet n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales.

La partie requérante ne démontre pas concrètement que cette appréciation, qui rejoint d'ailleurs celle du service communal d'urbanisme, est entachée d'une erreur manifeste.

La circonstance que le projet qui se caractérise par une architecture que la requérante qualifie de « moderniste », tranche sur l'architecture dite « classique » qui est présente dans son environnement ne suffit pas à fonder la conclusion que ce projet ne s'intègre pas harmonieusement dans le cadre bâti environnant qui, en l'espèce, ne fait l'objet d'aucune mesure particulière de protection patrimoniale et à propos duquel la requérante n'allègue pas qu'il présente une valeur architecturale digne d'intérêt.

2. En ce qui concerne la critique relative au zonage, l'article D.II.25 du CoDT, relatif à la zone d'habitat à caractère rural, dispose comme suit :

- « La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification déterminées par le Gouvernement en application de l'article D.II.36, § 3.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

La notion de « résidence » ne se limite pas aux locaux strictement affectés au logement mais englobe l'ensemble des locaux et des installations qui participent à la résidence, qui lui sont accessoires ou qui en constituent des agréments complémentaires.

La décision attaquée considère que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural, s'agissant d'une demande visant la construction d'une habitation unifamiliale avec une partie professionnelle. Il s'agit en l'espèce d'une seule construction destinée à abriter à titre principal une habitation unifamiliale avec, à titre accessoire, un cabinet de kinésithérapeute comprenant une salle d'attente, deux salles de consultations et quatre emplacements de parking.

Il convient d'avoir égard à la superficie des locaux affectés à l'activité de kinésithérapie : salle d'attente : 7,37 m² ; salle 1 : 16,55 m² ; salle 2 : 14,53 m², soit un total de 38,45 m² alors que les pièces de vie occupent au rez-de-chaussée une superficie d'environ 95 m² et 94,67 m² à l'étage, au total près de 190 m². La partie professionnelle représente donc approximativement 17 % de l'ensemble.

Ce cabinet peut ainsi être considéré comme un accessoire de la fonction résidentielle principale des lieux même s'il est occupé à des fins professionnelles dès lors que, selon toute vraisemblance, cette profession sera exercée *in situ* par l'occupant ou l'occupante de l'habitation à l'intérieur de celle-ci sur une surface limitée.

Il n'y avait donc pas lieu de vérifier que l'activité ne met pas en péril la destination principale de la zone ni qu'elle est compatible avec le voisinage.

Du reste, la partie requérante n'indique pas en quoi la construction à l'extrémité de la zone d'habitat à caractère rural d'une maison unifamiliale isolée abritant accessoirement un cabinet de kinésithérapeute est de nature à mettre en péril la destination principale de cette zone ou pose des problèmes de compatibilité avec le voisinage.

Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante prend un nouveau moyen « de la violation des dispositions combinées du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale, et en particulier ses articles 2, 1° et 2°, et 7, de l'article D.IV.41 du CoDT, ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte ».

Elle soutient que la demande de permis implique une modification de la voirie communale alors qu'aucun accord préalable n'a été donné par son conseil communal.

Elle indique que le projet borde la voirie communale dénommée « rue de Nalamont » et relève que celle-ci est reprise à l'Atlas des chemins vicinaux sous l'identification du chemin n° 28 qui, sur plans, présente au droit de la parcelle une largeur minimale de 12 mètres.

Elle déduit du plan d'implantation du projet, qui prévoit une largeur des équipements publics réduite à 9,12 mètres, que sa réalisation implique nécessairement un rétrécissement de voirie, de sorte qu'une délibération préalable de son conseil communal était nécessaire.

VII.2. Examen

Il est étonnant que la partie requérante, autorité communale, invoque ce grief à l'ultime étape de la procédure juridictionnelle en cours. Ceci étant, elle demeure en défaut d'établir concrètement que l'assiette de la voirie a été réduite par l'exécution du projet, lequel est pourtant déjà construit. Au demeurant, la partie requérante ne peut ignorer que, dès avant l'exécution du projet litigieux, la voirie ne présente pas une largeur minimale de 12 mètres dès lors qu'elle indique elle-même, à la page 10 de sa requête en annulation, avoir fait « dresser un procès-verbal de constat par huissier de l'état de la voirie communale face au projet, duquel il ressort que la voirie présente une largeur maximum de 3,5 mètres ».

Il s'ensuit que le moyen manque en fait.

VIII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 400 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 26 juin 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux