

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 173.945 du 9 août 2007

A.92.572/XIII-1748

En cause : **HAGON** Marie-Lise,
ayant élu domicile chez
Me Xavier BORN, avocat,
boulevard Devreux 28
6000 Charleroi,

contre :

1. **la Ville de Fleurus**,
ayant élu domicile chez
Me Caroline CRAPPE, avocat,
avenue Albert I^{er} 35
5070 Fosses-La-Ville,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

**la Société coopérative à responsabilité limitée
HARAS DE LIGNY**,
ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 juin 2000 par Marie-Lise HAGON qui demande l'annulation de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Fleurus du 28 mars 2000 délivrant à la société coopérative HARAS DE LIGNY un permis d'urbanisme relatif à l'extension et à la transformation d'un haras avec parties

logements sur un terrain sis à Fleurus, rue Pont de Ligny, cadastré section A, n^{os} 60c/2 et 60k/2;

Vu la requête introduite le 18 septembre 2000 par laquelle la société coopérative HARAS DE LIGNY demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 4 octobre 2000 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 10 mai 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la lettre valant dernier mémoire de la requérante et le dernier mémoire de la première partie adverse;

Vu l'ordonnance du 9 novembre 2005, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 décembre 2005;

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

Entendu, en leurs observations, Me N. TISON, loco Me X. BORN, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me Ph. LEVERT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 20 mai 1996, M. et M^{me} REDA sollicitent un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un haras de 66,75 mètres de long et de 41,06 mètres de large, composé de 37 boxes, de bureaux, d'un auvent et d'un appartement au premier étage, sur un terrain situé à Fleurus, rue Pont de Ligny, cadastré section A, n° 60c/2 et 60k/2.

Le bien considéré est situé en zone agricole au plan de secteur de Charleroi adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979.

L'activité en projet est, selon la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, celle d'un haras avec ses poulinières, étalons de saillie, les foals (les jeunes de l'année), les yearlings (les jeunes produits d'un an). A cette activité s'ajoute le travail du débouillage, de dressage et surtout de rééducation de chevaux à problèmes dans toutes les disciplines. Le projet ne prévoit qu'une seule habitation (un seul ménage).

La demande n'est pas soumise à enquête publique.

2. Le 4 avril 1997, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Fleurus délivre à M. et M^{me} REDA le permis d'urbanisme sollicité, de l'avis conforme du fonctionnaire délégué qui considère que "vu la disposition des lieux bien qu'il ne s'agisse pas d'une exploitation purement agricole, un avis favorable peut être donné à cette implantation vu l'impact très faible sur l'agriculture".

Les époux REDA ne mettront pas eux-mêmes en oeuvre le permis d'urbanisme, lequel ne fera l'objet d'aucun recours.

La durée de validité de ce permis d'urbanisme est prorogée d'un an, soit jusqu'au 4 avril 1999, par le collège des bourgmestre et échevins.

3. Par une lettre du 24 mars 1999, l'architecte BERTIN signale à la ville et au fonctionnaire délégué que les travaux de construction du haras vont commencer dans les huit jours et que les conditions et prescriptions jointes au permis seront respectées.

4. La société coopérative HARAS de LIGNY, nouvelle propriétaire des parcelles considérées, entame des travaux de construction d'un haras dans le courant du mois d'avril 1999.

Ces travaux ne sont pas conformes au permis d'urbanisme délivré aux consorts REDA, la dimension du haras construit étant de 77,20 mètres de long sur 41,10 mètres de large. En outre, plusieurs logements y sont construits à l'étage.

5. Le 14 juillet 1999, la S.C. HARAS DE LIGNY sollicite l'autorisation de "réaliser des modifications au permis octroyé le 4 avril 1997".

La demande a pour objet l'extension du haras et la transformation de celui-ci par l'installation, au-dessus des boxes, de logements pour le personnel et les cavaliers.

Elle est accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, à laquelle est notamment annexé le courrier suivant :

" (...)

Nous vous confirmons que le Haras de Ligny en construction rue de Tienne à Fleurus a pour objectif :

- 1- L'entraînement et l'hébergement des chevaux et des soigneurs d'équipes de cavaliers professionnels privées ou d'équipes nationales, qui concourent au plus haut niveau dans les compétitions de sauts d'obstacles internationales et Olympiques.
- 2- L'entraînement et la promotion des juments et étalons de renommée mondiale vivant au haras (Exemple : Baloubet du Rouet, 2 fois vainqueur de la Finale de la Coupe du Monde, dont la commercialisation des paillettes de reproduction est effectuée, à notre intervention, en collaboration avec le centre d'insémination belge Linalux à Ciney).

Le Haras de Ligny est une copropriété entre Messieurs

- Nelson Pessoa (cavalier/entraîneur international de tout premier plan, notamment sélectionneur des équipes belges de concours hippique pour la Fédération Royale Belge des Sports Equestres FRBSE)
- Rodrigo Pessoa (Champion du Monde de concours hippique en titre)
- Mr. Johannpeter (Propriétaire du Haras Joter-Bresil)
- Mr. Coutinho (propriétaire éleveur de chevaux)
- autres

Il ne s'agit donc, EN AUCUN CAS, d'un manège ou club d'équitation, mais d'INSTALLATIONS PRIVEES à l'usage exclusif de ses propriétaires et de leurs élèves.

La très haute technicité sportive et la très grande valeur reproductive des chevaux hébergés demandent évidemment des soins constants et une surveillance 24 H sur 24 de chacun de ceux-ci. Ceci nécessite donc impérativement l'hébergement sur place des grooms et accompagnateurs qui doivent être disponibles en permanence.

Le centre d'entraînement a été conçu en petites unités indépendantes. Chaque copropriétaire ayant la responsabilité de sa partie.
Le travail d'entraînement et de maintenance des installations demande l'emploi de main d'oeuvre locale.
L'implantation du Haras de Ligny à Fleurus aura des répercussions bénéfiques pour les commerces, les hôtels et d'autres infrastructures locales, étant donné le caractère permanent de ces services et la durée (plusieurs mois) des stages fréquentés principalement par des cavaliers internationaux et leurs familles".

6. Le même jour, la S.C. HARAS DE LIGNY sollicite l'autorisation d'exploiter ayant pour objet un haras pour 50 chevaux, un réservoir à mazout et un dépôt d'aliments pour les chevaux.

7. Le 20 septembre 1999, le service d'incendie de la ville de Fleurus émet un avis favorable conditionnel sur la demande de permis d'urbanisme.

8. La demande étant considérée par la ville de Fleurus comme dérogatoire au plan de secteur, une enquête publique réalisée conformément à l'article 330, 11°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), est organisée du 28 septembre au 13 octobre 1999 et suscite trois lettres de réclamations, dont celle de la requérante.

9. Le 28 septembre 1999, la commission consultative communale d'aménagement du territoire émet un avis favorable sur la demande.

10. Le 11 octobre 1999, la direction générale de l'agriculture du Ministère de la Région wallonne émet un avis favorable quant à l'implantation du projet. Elle estime en revanche, d'un point de vue technique, "(...) que le nombre de studios va entraîner une augmentation importante de la production des eaux usées" et s'interroge sur l'évacuation des eaux vu la situation de la parcelle en cuvette; elle conclut qu'"un avis de la DPPGSS serait très utile".

11. Une enquête publique relative à la demande de permis d'exploiter le haras se tient du 14 au 29 octobre 1999 et suscite une lettre de réclamation signée par sept riverains.

12. Le 27 octobre 1999, le collège des bourgmestre et échevins propose d'octroyer la dérogation au plan de secteur et décide d'émettre un avis favorable sur cette demande à condition que l'accès au haras ne se fasse pas par la rue Pont de Ligny et que la demanderesse de permis obtienne un permis d'exploiter.

13. Le 20 décembre 1999, le fonctionnaire délégué, qui émet un avis défavorable sur la demande, précise que cet avis est susceptible d'être revu sur la base d'un complément au dossier comprenant l'avis de la "Direction Provinciale des Autorisations".

14. Le 13 janvier 2000, la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement - division de la prévention et des autorisations - signale au bourgmestre qu'aucune autorisation d'exploiter n'est requise pour l'hébergement des chevaux et émet un avis favorable sur la demande de dépôt de matières végétales et du dépôt de mazout.

15. Le 14 mars 2000, le fonctionnaire délégué de la Région wallonne, qui considère que le projet répond aux remarques formulées dans son avis défavorable du 20 décembre 1999, émet un avis favorable sur la demande, sans se prononcer sur la proposition de dérogation faite par le collège des bourgmestre et échevins.

16. Le 28 mars 2000, alors que les travaux sont entièrement réalisés, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis d'urbanisme sollicité moyennant le respect de certaines conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué motivé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine, modifié par le décret du 27 novembre 1997 ainsi que les autres décrets et arrêtés modificatifs d'application à ce jour;

Vu notamment les articles 108 et 116 Code précité relatifs à l'instruction des demandes de permis et l'article 272 portant délégation des pouvoirs du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme;

Vu la demande de permis d'urbanisme introduite par la S.C. HARAS DE LIGNY, Drève de l'Infante, 27F à 1410 Waterloo;

relative à un bien sis rue Pont de Ligny à 6220 FLEURUS;

et tendant à l'extension et à la transformation d'un haras avec parties logements pour le personnel (lads et grooms);

Attendu que l'avis de réception de cette demande porte la date du 22/07/1999;

Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se trouve le bien, de plan communal d'aménagement approuvé par l'Exécutif;

Attendu que le bien ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement dûment autorisé;

Attendu que la demande a été soumise aux mesures particulières de publicité prévues par le Code précité;
Que trois réclamations ont été introduites;
que le Collège en a délibéré;

Vu les règlements généraux sur les bâtisses;

Vu le règlement communal sur les bâtisses;

Vu les dispositions de la nouvelle loi communale;

Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit :

« ATTENDU que selon le plan de secteur de CHARLEROI approuvé par Arrêté Royal du 10.09.1979, le bien se situe en zone agricole;

CONSIDERANT l'avis favorable conditionnel de la Direction de la Prévention et des Autorisations (daté du 13.01.2000);

CONSIDERANT le rapport favorable du Collège échevinal;

CONSIDERANT que le dossier est introduit en complément au dossier référencé F0413/52021/UAP/1999.79/D;

CONSIDERANT que le projet répond aux remarques formulées dans mon avis défavorable du 20.12.1999 remis suite à l'introduction du dossier précité;

AVIS FAVORABLE aux conditions émises par la Division de la Prévention et des Autorisations dans son avis précité»".

17. Le 28 mars 2000, le collège des bourgmestre et échevins délivre à la S.C. HARAS DE LIGNY un permis d'exploiter un dépôt de matières végétales et un dépôt de 5.000 litres de mazout en un réservoir enfoui. Ce permis fait l'objet d'un recours introduit par la requérante, enrôlé sous le n° A.104.551/XIII-2191.

18. Le 28 septembre 2004, la S.C.R.L. HARAS DE LIGNY sollicite un permis unique "pour le maintien en activité et régularisation" du haras.

Le 28 février 2005, le collège des bourgmestre et échevins accorde ce permis qui autorise l'implantation et l'exploitation de l'établissement concernant "le maintien en activité d'un haras comportant 50 boxes pour chevaux, des pistes et des dépôts de foin, de copeaux et d'aliments".

Par un arrêté du 12 juillet 2005, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial rejette le recours introduit par la requérante contre le permis unique précité, l'estimant irrecevable.

La requérante a introduit le 12 septembre 2005 un recours en annulation contre ces deux actes (recours A.165.923/XIII-3874); ce recours est toujours pendant;

Considérant que la partie intervenante s'interroge sur l'intérêt à agir de la requérante dès lors que l'acte attaqué n'apporte que des modifications au bâtiment édifié sur la base du permis d'urbanisme du 4 avril 1997, devenu définitif; qu'elle relève que l'extension autorisée se situe sur la façade arrière et sur la façade latérale droite du bâtiment, soit des façades sur lesquelles la requérante n'a aucune vue et qui sont les plus éloignées de sa propriété; qu'elle soutient que, même en cas d'annulation de l'acte attaqué, la requérante devra toujours subir les nuisances qu'elle prétend subir;

Considérant que Marie-Lise HAGON est domiciliée Pont de Ligny, 127, en face du haras dont l'extension et l'augmentation du nombre de logements ont été réalisées sans permis d'urbanisme; que, même si elle n'a pas une vue directe sur ceux-ci, ils sont néanmoins établis à proximité de son domicile et feront partie de son voisinage; qu'à ce titre, elle a intérêt à son recours; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la partie intervenante et la première partie adverse, dans son dernier mémoire, soutiennent que la requérante n'a plus d'intérêt à son recours parce qu'un permis unique délivré le 28 février 2005 par le collège des bourgmestre et échevins de Fleurus autorise le maintien en activité et la régularisation du haras; que, selon la première partie adverse, la requérante ne retirerait aucun avantage de l'annulation d'un acte "qui n'a déjà plus d'objet"; que, selon la partie intervenante, cette nouvelle autorisation définitive s'est substituée à l'acte attaqué;

Considérant que la requérante a introduit un recours en annulation contre le permis unique précité ainsi que contre l'arrêté du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial du 12 juillet 2005 déclarant son recours irrecevable (recours A.165.923/XIII-3874); que ce permis unique n'est pas définitif; que, dès lors, à supposer même qu'il faille considérer que ce permis unique remplace le permis d'urbanisme attaqué par le présent recours, ce qui jusqu'ores n'est pas établi, une éventuelle annulation de ce permis unique ferait revivre le permis d'urbanisme du 28 mars 2000; que la requérante garde bien un intérêt au recours; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 35 du CWATUP, en ce que l'objectif poursuivi par le bénéficiaire du permis consiste à mettre sur pied un manège de standing élevé avec la dispense de cours d'équitation et l'organisation de festivités (courses hippiques, ...) en ce compris

l'hébergement de diverses personnes qui ne sont pas des exploitants dont l'agriculture constitue la profession (soigneurs de chevaux, cavaliers ou invités), alors que ce type de construction et d'exploitation est totalement incompatible avec la définition de la zone agricole;

Considérant que la première partie adverse répond que la notion d'agriculture doit être comprise dans un sens extensif; qu'elle estime que l'élevage de chevaux d'une haute valeur reproductive est une activité qui entre dans la définition de l'agriculture au sens large du terme et qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation en fait de ce critère à celui de l'autorité administrative;

Considérant que la seconde partie adverse rappelle que, contrairement à l'ancien Code, la zone agricole peut aussi recevoir des installations d'accueil au tourisme à la ferme, pour autant que ces installations fassent partie intégrante d'une exploitation agricole et qu'à titre exceptionnel, elle peut même accueillir des activités récréatives de plein air, à condition que ces activités ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone et que les actes et travaux qui y sont autorisés le soient à titre temporaire, sauf s'ils constituent la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant; qu'elle soutient qu'en l'espèce, il s'agit bien d'une activité récréative de plein air, qui ne met pas en cause de manière irréversible la destination de la zone et qui constitue l'agrandissement d'un bâtiment existant;

Considérant que la requérante réplique que les arguments des parties adverses sont irrelevants et ne sont pas de nature à contrarier les principes qu'elle a développés; qu'elle rappelle que, dans une note annexée au courrier de l'architecte BERTIN du 14 juillet 1999, la demanderesse de permis précise que le projet envisagé n'a pas pour seul objet la reproduction des chevaux mais également et surtout l'entraînement des cavaliers, les représentations hippiques, etc.; qu'elle estime qu'il ne s'agit pas là d'une activité axée sur la production du fruit naturel lié au sol ou non, ni de constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants; que, selon elle, il ne s'agit pas plus d'installations de tourisme à la ferme ou d'accueillir des activités récréatives de plein air; qu'elle soutient que si l'organisation de randonnées à cheval peut constituer une activité récréative de plein air, il n'en va pas de même de l'exploitation d'un manège de haut standing dont les activités multiples touchent aux domaines sportif, expérimental et même à la petite restauration, l'hôtellerie et l'hébergement; qu'elle affirme qu'à supposer même que l'on puisse considérer qu'il s'agit d'une activité récréative de plein air - quod non -, ne peut tomber sous le coup de l'exception prévue à l'article 35 du CWATUP, la construction d'un bâtiment comprenant de nombreux logements, tribune, flats, bureaux, appartements et laboratoires; qu'elle

estime que le nom de "haras" est trompeur, l'objet de l'exploitation étant bien la mise sur pied d'un manège de standing avec entre autres dispense de cours d'équitation, organisation de festivités telles des courses hippiques, hébergement des cavaliers et autres invités; qu'elle rappelle qu'à de nombreuses reprises, il a été jugé qu'un manège ne pouvait être autorisé en zone agricole;

Considérant que la partie intervenante renvoie aux observations formulées par les parties adverses; qu'elle insiste sur le fait que l'exploitation en cause porte bien sur une exploitation d'élevage, soit la reproduction de chevaux de très haut niveau, que la réputation des étalons donneurs de sperme ne peut se faire qu'au travers de leur entraînement et de leur participation à de nombreux concours; qu'elle estime qu'il y a bien activité d'élevage; que, par ailleurs, elle relève que l'acte attaqué a été délivré à la suite d'une enquête publique qui précise que le permis sollicité l'était en dérogation aux prescriptions du plan de secteur; qu'elle observe à cet égard que, dans la réclamation que la requérante a adressée le 28 septembre 1999, elle ne s'est pas trompée sur les dispositions applicables, à savoir les articles 110 à 112 du CWATUP; qu'elle fait valoir que la notion de transformation qu'autorise l'article 111, n'exclut nullement ni les travaux importants, ni l'augmentation du volume bâti; qu'elle conclut que l'article 111 du CWATUP trouve bien à s'appliquer en l'espèce et que, par voie de conséquence, c'est à tort que la requérante soutient que l'acte attaqué violerait l'article 35 du CWATUP, dès lors qu'en fait, il a été délivré en dérogation à cette disposition, sur le fondement de l'article 111 du CWATUP;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la partie intervenante, le permis attaqué n'a pas été délivré en application de l'article 111 du CWATUP; que, s'il est vrai que le collège des bourgmestre et échevins a considéré au départ la demande comme étant dérogatoire au plan de secteur et a proposé au fonctionnaire délégué, après enquête publique, de déroger au plan de secteur, le fonctionnaire délégué n'a cependant à aucun moment examiné la demande sur la base de l'article 111 du CWATUP; qu'il a donné un avis favorable à la demande; que le collège des bourgmestre et échevins a ensuite délivré le permis sans plus faire de référence à une quelconque dérogation;

Considérant qu'ainsi, le moyen dénonce la seule violation de l'article 35 du CWATUP, relatif à la zone agricole, lequel dispose, en ses trois premiers alinéas, comme suit :

- " 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.

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";

Considérant qu'à supposer que le haras exploite bien un élevage de chevaux, ce que le courrier annexé à la notice d'évaluation ne précisait pas, cette activité est indissociable des activités de dressage et d'entraînement de chevaux d'obstacle au niveau international et des activités d'hébergement du personnel et des cavaliers qui y sont exercées et qui, elles, ne s'accordent pas à l'affectation donnée à la zone par l'article 35 du CWATUP;

Considérant, par ailleurs que, sans qu'il soit besoin d'examiner la question de savoir si les activités exercées dans le haras peuvent être considérées comme des activités récréatives de plein air, il y a lieu de constater que les transformations, agrandissements ou reconstructions ne peuvent être apportés, selon l'article 35, alinéa 3, précité, qu'à un bâtiment existant; que s'agissant d'une disposition relative aux constructions admissibles en zone agricole, la notion n'a de sens que s'il s'agit d'un bâtiment existant au moment de l'adoption du plan de secteur; qu'en l'espèce, lors de l'adoption dudit plan en 1979, il n'existait aucun bâtiment; que, dès lors, même si un permis de bâtir a bien été délivré en 1997 et n'a fait l'objet d'aucun recours en sorte qu'il est définitif, ce bâtiment ainsi autorisé ne pouvait faire l'objet d'agrandissements et de transformations en application de l'article 35 du CWATUP; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Fleurus du 28 mars 2000 délivrant à la société coopérative HARAS DE LIGNY un permis d'urbanisme relatif à l'extension et à la transformation d'un haras avec parties logements sur un terrain sis à Fleurus, rue Pont de Ligny, cadastré section A, n^{os} 60c/2 et 60k/2

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 297,48 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 173,53 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le neuf août deux mille sept par :

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

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.