

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 202.455 du 29 mars 2010

A. 189.896/XIII-5107

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
CODEALIM,**

ayant élu domicile chez
Me Thibault BOUVIER, avocat,
avenue Reine Elisabeth 40
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 octobre 2008 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) CODEALIM qui demande l'annulation de la "décision prise le 6 août 2008, par le Gouvernement wallon lequel lui refuse le permis d'urbanisme sur un bien lui appartenant sis à Sorinne-la-Longue, rue du Vicinal 6, cadastré section A, n° 44GB et C et ayant pour objet l'agrandissement d'un abri de chasse et de pêche";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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 la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 2 mars 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 mars 2010 à 9.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. VANSNICK, loco Me Th. BOUVIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le 17 juillet 2006, le bourgmestre de la commune d'Assesse confirme à la S.P.R.L. CODEALIM l'ordre de cesser les travaux de modification d'un chalet autorisé pour un abri de chasse et de pêche, qui lui a été signifié le 15 juillet 2006.

2. Le 3 novembre 2006, le fonctionnaire délégué transmet au collège communal d'Assesse une copie d'un pro-justitia de constat et d'apposition des scellés.

3. La S.P.R.L. CODEALIM introduit le 2 juillet 2007 une demande de permis d'urbanisme auprès du collège communal d'Assesse, ayant pour objet l'extension d'un abri de chasse et de pêche sis à Sorinne-la-Longue, rue du Vicinal, 6, cadastré section A, parcelles n^{os} 446b et 446c. La notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement précise que l'objectif visé par la demande est de rendre l'abri compatible avec une utilisation diurne : installation d'une toilette et d'une kitchenette, agrandissement de la salle commune. Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Namur adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986.

4. Le 10 juillet 2007, le collège communal décide de ne pas soumettre la demande à l'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.), et de ne pas imposer une étude d'incidences sur l'environnement.

5. Le 16 juillet 2007, la commune d'Assesse délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande de permis.

6. Le 13 août 2007, la direction générale de l'agriculture émet un avis favorable sur la demande. Elle relève que la demande de permis est une demande "non agricole" par un "non agriculteur", que les abris de pêche sont admis en zone agricole pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce, que le projet visé concerne une extension d'un abri existant sur un site existant, que cette extension ne met pas en péril l'activité et la zone agricole à cet endroit et que l'impact paysager est limité.

7. Une enquête publique est organisée par la commune d'Assesse, du 16 au 30 août 2007, en application de l'article 111 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) (installations et bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur).

8. Le 3 septembre 2007, le collège communal d'Assesse émet un avis défavorable sur la demande.

9. Le 19 octobre 2007, le fonctionnaire délégué émet également un avis défavorable sur le projet. Il relève que le projet ne respecte pas les conditions de délivrance, en zone agricole, du permis relatif aux refuges de chasse et de pêche et qu'il n'y a pas lieu de déroger à ces conditions. Il considère par ailleurs que les articles 111 et 113 du CWATUP ne s'appliquent pas en l'espèce.

10. Le 6 novembre 2007, le collège communal d'Assesse refuse le permis d'urbanisme sollicité.

11. Le 20 décembre 2007, la S.P.R.L. CODEALIM introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 21 décembre 2007.

12. Le 21 janvier 2008, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur le projet.

13. Le 3 juillet 2008, la S.P.R.L. CODEALIM adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon, réceptionnée le 7 juillet 2008.

14. Le 4 août 2008, les services centraux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) proposent au Ministre de refuser le permis d'urbanisme.

15. Le 6 août 2008, le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne refuse le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la S.P.R.L. CODEALIM à la même date;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la "violation de formalités substantielles"; qu'elle rappelle le contenu de l'article 121 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et relève qu'elle n'a pas reçu de décision du Gouvernement wallon dans le délai requis de 75 jours à compter de la réception du recours; qu'elle souligne avoir adressé le 3 juillet 2008 une lettre de rappel au Gouvernement wallon qui prétend ne l'avoir réceptionnée que le 7 juillet 2008; que selon elle, indépendamment de la preuve de la date de réception au 7 juillet 2008, cette date est le point de départ du calcul du délai de trente jours qui expirait ainsi le mardi 5 août 2008; qu'elle soutient que le Gouvernement wallon a pris et envoyé sa décision le 6 août 2008, soit hors délai;

Considérant que l'article 121 du CWATUP dispose comme suit :

" Dans les 75 jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie sa décision au demandeur, au collège des bourgmestre et échevins et au fonctionnaire délégué.

A défaut, le demandeur peut, par envoi recommandé à la poste, adresser un rappel au Gouvernement et en informe simultanément le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué.

A défaut de l'envoi de la décision du Gouvernement dans les trente jours à dater de la réception par le Gouvernement de la lettre recommandée contenant le rappel, la décision dont recours est confirmée".

Considérant que l'article 9 du CWATUP dispose que "le jour de la réception de l'acte, qui est le point de départ du délai, n'y est pas inclus"; qu'en conséquence, le délai de trente jours dont dispose le Gouvernement pour statuer sur le rappel et envoyer sa décision commence à courir le jour suivant celui où il a reçu la lettre de rappel;

Considérant qu'en l'espèce, la S.P.R.L. CODEALIM a adressé le 3 juillet 2008 au Gouvernement wallon un envoi recommandé contenant rappel, reçu le 7 juillet 2008; que l'arrêté attaqué a été pris et envoyé le 6 août 2008, soit dans le

délai de trente jours visé à l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; que le premier moyen de la requête n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle relève que le terrain visé par la demande de permis d'urbanisme est situé en zone agricole et en zone forestière au plan de secteur de Namur arrêté le 14 mai 1986; que l'objet du permis d'urbanisme concerne un agrandissement de l'abri de chasse et de pêche situé en zone agricole; qu'il ressort de l'avis favorable de la direction générale de l'agriculture du 14 août 2007, du fait que l'enquête publique n'a donné lieu à aucune réclamation et du fait que le fonctionnaire délégué a considéré que l'affectation actuelle et future du bâtiment était conforme aux prescriptions du plan de secteur, que le projet correspondait au bon aménagement des lieux; qu'elle soutient que le Gouvernement wallon s'est laissé influencer par le poids du soi-disant fait accompli mis en exergue par la commission d'avis et n'a pas tenu compte des avis positifs de diverses autorités et des arguments pourtant pertinents soulevés dans le recours circonstancié du 20 décembre 2007 et lors de l'audition; qu'elle estime que si le terrain est une parcelle boisée, le projet ne nécessite toutefois pas la coupe de feuillus; qu'elle prétend que le refuge existant n'est pas en bon état et que les travaux projetés visent à améliorer la qualité du bâti, notamment par l'utilisation d'éléments naturels tels que bardages en bois s'intégrant dans le paysage; qu'elle fait valoir que le projet d'extension consiste en un agrandissement de minime importance qui n'a pas pour objet d'augmenter la hauteur du bâtiment, qu'il a été conçu pour s'intégrer parfaitement dans le paysage boisé existant et qu'il ne le dénaturera pas du tout; qu'enfin, elle souligne qu'il est conforme aux prescriptions de l'article 35 du CWATUP, un élevage de daims et d'oies étant actuellement pratiqué sur le site; qu'elle estime que, selon la jurisprudence, la notion d'agriculture couvre l'ensemble des activités de culture du sol et d'élevage intensives ou non et qu'un arrêt du Conseil d'Etat a admis qu'un élevage de daims soit compris dans cette notion d'agriculture, cette activité ne devant pas être intensive; qu'elle soutient qu'en l'espèce, cette activité pratiquée au refuge n'est pas intensive et ne compromettra pas la compatibilité avec le voisinage immédiat; qu'elle conclut que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate, est succincte et ne contient aucune réponse aux arguments soulevés sur la base d'avis favorables émis dans le cadre de la procédure administrative antérieure;

Considérant que l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le projet s'implante en zone agricole au plan de secteur;

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

Considérant que la demande porte sur la régularisation de l'extension d'un chalet de chasse et de pêche; que le projet vise également la démolition partielle dudit chalet;

Considérant qu'en date du 15 juillet 2006, le demandeur s'est vu signifier verbalement par la Police locale d'Assesse, l'arrêt des travaux de modification du chalet; qu'en date du 17 juillet 2006, cet arrêt de travaux a été confirmé par courrier du Bourgmestre de la commune;

Considérant qu'il convient de regretter vivement la politique du fait accompli;

Considérant que dans son avis du 30 janvier 2008, la Commission précise notamment ce qui suit :

« Compte tenu de ce que le bâtiment en cause s'implante en zone agricole au plan de secteur;

Compte tenu de ce que l'article 35 du CWATUP relatif à la zone agricole au plan de secteur précise que : "La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

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

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

Compte tenu de ce que l'extension sollicitée n'est manifestement pas conforme à la destination de la zone agricole, telle qu'elle est définie par l'article 35 du CWATUP; qu'en effet si la Commission a pu constater, au regard du reportage photographique déposé en audition, qu'il s'agissait bien de la photographie d'un daim et de quelques oies sur un étang, force est de constater que l'agrandissement projeté et son affectation telle qu'elle est prévue sur les plans ne peut en aucun cas être considérée comme une construction indispensable à l'exploitation agricole; qu'effectivement, il s'agit plus d'aménager confortablement un pavillon dont la superficie est totalement étrangère à la surveillance de 6 daims et de quelques oies;

Compte tenu de ce que l'activité projetée par les demandeurs telle qu'elle a été exposée dans le cadre du document introductif de recours et en audition ne peut s'apparenter à une activité récréative de plein air au sens des articles 35

et 452/34 du CWATUP, ni à un abri de pêche au sens des articles 35 et 452/33 du CWATUP;

Compte tenu de ce que l'article 111 du CWATUP prévoit que : "Les constructions, les installations ou les bâtiments existant avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction. (...)

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

Compte tenu de ce que l'octroi d'une dérogation ne peut être envisagé qu'à titre exceptionnel; qu'en l'espèce, la Commission ne voit pas en quoi la préexistence d'un abri de pêche sur une parcelle située en zone agricole permettrait que l'on double sa superficie avec comme ultime finalité de surveiller quelques daims et oies au quotidien; que l'aménagement réalisé, objet de la présente demande, amplifie la présence de constructions en zone agricole, alors que cette dernière n'est pas destinée à l'urbanisation (article 25 du CWATUP);

Compte tenu au surplus de ce qu'il ressort tant de l'audition que des éléments contenus dans le dossier administratif que les travaux dont la régularisation est actuellement demandée ont fait l'objet d'un ordre de cesser les travaux le 15 juillet 2006, confirmé par un courrier du Bourgmestre daté du 17 juillet 2006; que d'après l'échevin présent en audition, malgré ces injonctions, les demandeurs ont continué les travaux; qu'il est à noter également que le deuxième chalet présent sur la parcelle ne bénéficie d'aucun permis d'urbanisme; qu'en outre il semblerait également (les plans n'ont pas été déposés) que les plans joints au permis daté du 22 août 1984 pour la réalisation du chalet initial n'auraient pas été respectés;

La Commission émet un avis défavorable.»; que cet avis est pertinent;

Considérant que l'article 452/34 du Code relatif aux activités récréatives de plein [air] précise que «sont seules autorisées les activités récréatives de plein air qui consistent en des activités de délasserement relevant du loisir ou du sport, qui se pratiquent sur des aires spécifiques, notamment la pêche, le golf, l'équitation, le vélo tout-terrain, les activités de tir, l'aéromodélisme, les ultra légers motorisés et les activités de plein air utilisant des véhicules à moteur électrique, thermique ou à explosion, pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.(...);»;

Considérant que l'article 452/33 du Code relatif aux refuges de pêche stipule que «les refuges de pêche ne peuvent être admis qu'au bord d'étangs préexistants naturels ou autorisés.

Les refuges de pêche ne peuvent être autorisés que s'ils sont situés au bord d'étang ou groupe d'étangs d'une superficie de dix ares minimum.

Un seul refuge peut être admis au bord d'un étang ou groupe d'étangs.

Le projet doit remplir les conditions suivantes :

1/ il ne peut dépasser vingt-cinq mètres carrés de surface au sol;

2/ il est constitué d'un seul volume simple, sans étage, avec une toiture sombre et mate à deux versants de même pente;

3/ ses élévations sont réalisées en bois et seul un produit de protection de couleur sombre peut y être appliqué.»;

Considérant que manifestement le projet tant par sa superficie que sa volumétrie et son utilisation [va] manifestement à l'encontre des articles énoncés ci-avant;

Considérant par conséquent, qu'il convient de refuser le permis d'urbanisme pour la régularisation de l'agrandissement du chalet de chasse et de pêche;

Considérant qu'une enquête publique a été réalisée du 16 au 30 août 2007; que celle-ci n'a fait l'objet d'aucune réclamation ni observation;

Vu l'avis favorable émis par la Direction générale de l'Agriculture en date du 13 août 2007";

Considérant qu'il ressort de cette motivation que l'autorité administrative se réfère à la motivation de l'avis de la commission d'avis sur les recours et la fait sienne; que si elle semble s'éloigner de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué du 19 octobre 2007, elle justifie néanmoins sa décision en manière telle qu'il est possible, tant pour le requérant que pour le Conseil d'Etat, de comprendre à la lecture des motifs, les raisons pour lesquelles le projet n'est pas conforme à l'article 35 du CWATUP; que ces motifs ne sont pas entachés d'erreur;

Considérant que, contrairement aux circonstance de fait de l'arrêt BRUCKER, n° 99.918, du 18 octobre 2001, la demande ne porte pas sur la construction d'un abri destiné aux daims, mais bien sur la régularisation d'un abri de chasse et de pêche aménagé en vue de son utilisation, à titre temporaire, pour la résidence; que le demandeur de permis n'est pas agriculteur et n'a pas l'intention d'installer son logement à l'endroit considéré;

Considérant que si une autorité peut accorder une dérogation en vertu de l'article 111 du CWATUP, elle n'est pas obligée de ce faire; qu'elle n'est par ailleurs pas tenue par l'avis émis à cet égard par une autorité consultée lors de l'instruction de la demande de permis;

Considérant que l'acte attaqué expose les motifs exprimant l'opinion de l'autorité administrative selon laquelle il n'y a pas lieu de s'écarter du principe de l'application du plan de secteur; que ces motifs constituent en l'espèce une réponse négative adéquate à la demande de dérogation, formulée à titre subsidiaire par la requérante, sur la base de l'article 111 du CWATUP, les observations d'opportunité invoquées par elle quant à l'importance de l'extension en projet, l'état du bien à

agrandir, ou encore les caractéristiques de la parcelle, étant sans incidence à cet égard; qu'en soutenant en effet que son projet correspond au bon aménagement des lieux, la requérante tente de substituer son appréciation à celle de la partie adverse; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'intervenir comme arbitre de ces appréciations divergentes sauf à censurer une erreur manifeste d'appréciation, que le deuxième moyen de la requête ne dénonce et n'établit pas;

Considérant enfin qu'il n'appartenait pas à la partie adverse, qui expose à suffisance les raisons pour lesquelles le permis ne pouvait pas être délivré en l'espèce, de motiver spécialement sa décision par rapport à l'avis du fonctionnaire délégué, qui plus est, défavorable au projet; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation du principe de bonne administration et du principe du raisonnable; qu'elle estime que l'acte attaqué ne tient pas compte des raisons du projet d'extension telles qu'exposées dans son recours; qu'il était question en fait de permettre à Monsieur BLANCHARD, victime d'un accident cérébral, d'aller se reposer quant il le souhaitait dans un refuge au confort correct, au milieu de la nature et de son élevage, cette occupation n'étant jamais que ponctuelle et temporaire et soucieuse de l'environnement; que pour ce qui concerne l'extension, elle a en outre été conçue par des architectes pour s'intégrer le plus parfaitement possible dans le voisinage et la zone concernée; qu'elle ne peut donc comprendre, à la lecture de la décision attaquée, les motifs de refus total du Gouvernement wallon pourtant parfaitement informé des tenants et aboutissants du projet;

Considérant que le recours au Gouvernement de la requérante comprenait les trois points suivants :

- I. Faits et antécédents administratifs (1. situation planologique du terrain concerné par le projet; 2. Historique);
- II. En droit (1. le projet est conforme au plan de secteur; 2. le projet est conforme au bon aménagement des lieux; à titre subsidiaire : une dérogation peut être obtenue sur la base de l'article 111, alinéa 1^{er}, du CWATUP);
- III. Conclusion;

que la requérante justifiait les raisons du projet d'extension comme suit : (point I. Faits et antécédents administratifs - 2. Historique) :

" [...]

Les travaux d'agrandissement et de rénovation ont pour objet de rendre le bien conforme aux normes de salubrité et de permettre à Monsieur BLANCHARD, de se reposer dans un endroit correct depuis que ce dernier a eu son hémorragie cérébrale. Ce dernier a en effet été gravement malade et il désire aménager un endroit où il pourra se reposer et profiter de sa retraite. Ce bien ne servira en aucun cas de résidence - Monsieur BLANCHARD vient en effet d'acheter une nouvelle maison à 5100 JAMBES, avenue du Pont Sart, 120 où il est domicilié - mais vise uniquement à lui offrir un endroit de repos où il pourra s'occuper paisiblement de son élevage de daims et d'oies.

Une présence plus régulière sur place lui semblait aussi nécessaire suite aux actes de vandalisme (oies abattues) dont a fait l'objet leur bien et leur exploitation.

[...]"

Considérant que l'acte attaqué est motivé par référence à l'avis de la commission d'avis sur les recours qu'il juge pertinent et s'approprie; que selon cet avis l'activité projetée telle qu'elle a été exposée dans le cadre du document introductif de recours et en audition ne peut s'apparenter à une activité récréative de plein air au sens des articles 35 et 452/34 du CWATUP, ni à un abri de pêche au sens des articles 35 et 452/33 du CWATUP; que la commission précise en outre qu'elle ne voit pas en quoi la préexistence d'un abri de pêche sur une parcelle située en zone agricole permettrait que l'on double sa superficie avec comme ultime finalité de surveiller quelques daims et oies au quotidien; que, selon elle, l'aménagement réalisé, objet de la demande, amplifie la présence de constructions en zone agricole, alors que cette dernière n'est pas destinée à l'urbanisation;

Considérant que la requérante peut comprendre, à la lecture de ces motifs notamment, la raison pour laquelle la partie adverse refuse le projet considéré; qu'une telle appréciation ne paraît pas déraisonnable; qu'en soutenant que l'extension a été conçue par des architectes pour s'intégrer le plus parfaitement possible dans le voisinage et la zone concernée, et que son projet est très limité, la requérante tente de substituer son appréciation à celle de la partie adverse sans toutefois démontrer d'erreur dans le chef de cette dernière; que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour intervenir comme arbitre de ces appréciations divergentes, ni pour substituer sa propre appréciation en opportunité à celle de la partie adverse; qu'il lui revient seulement de censurer l'erreur manifeste d'appréciation qui aurait été commise par celle-ci, ce que le moyen ne dénonce pas en l'espèce et qui, au demeurant, n'est pas autrement démontré; que le troisième moyen de la requête n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre,
le vingt-neuf mars deux mille dix par :

M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
MM. DAOUT,	conseiller d'Etat,
PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS.

S. GUFFENS.