

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.385 du 22 novembre 2011

A. 188.431/XIII-4995

En cause : **ZUNE** Marcel,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles,

contre :

1. **la Commune de Paliseul,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

PIRON Gérard,
ayant élu domicile chez
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et
Jean-François CARTUYVELS, avocats,
route de Beausaint 29
6980 La Roche-en-Ardenne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 juin 2008 par Marcel ZUNE qui demande l'annulation de l'arrêté du collège communal de Paliseul du 4 mars 2008 octroyant à Gérard PIRON un permis d'urbanisme relatif à un bien sis à Paliseul, 8^{ème} division, Our-Opont, rue de Porcheresse, cadastré section A, n° 102g, ayant pour objet la régularisation de la construction d'un hangar agricole;

Vu la requête introduite le 14 juillet 2008 par laquelle Gérard PIRON demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 30 juillet 2008 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse de la seconde partie adverse, en réplique et ampliatif régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DONNAY, 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, la demande de poursuite de la procédure de la partie requérante et la lettre valant dernier mémoire de la seconde partie adverse ainsi que le dernier mémoire de la partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 22 août 2011, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 13 octobre 2011 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me G. MELCHIOR, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me L. RENOY, loco Mes E. ORBAN de XIVRY et J.-F. CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. DONNAY, auditeur;

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

Les faits de la cause se présentent, en substance, comme suit :

1. Le 29 novembre 2007, Gérard PIRON introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la "construction d'un hangar agricole" sur un bien sis à Paliseul, rue de Porcheresse n° 7, sur un bien cadastré section A, n° 102g.

Il s'agit en réalité d'une demande de régularisation.

Ce bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau, adopté par un arrêté de l'Exécutif wallon du 5 décembre 1984.

Le requérant indique que le hangar à régulariser s'ancre dans le mur privatif d'un bâtiment qui lui appartient.

2. L'avis de réception du dossier complet porte la date du 12 décembre 2007.

3. Le 21 janvier 2008, la Direction générale de l'agriculture - Division de la gestion de l'espace rural, donne un avis favorable conditionnel. Cet avis relève notamment que bien que la demande vise la régularisation d'un "hangar" agricole, "ce bâtiment est en fait une petite stabulation paillée abritant une dizaine de veaux ou jeunes bêtes ou cinq vaches".

4. En sa séance du 22 janvier 2008, le collège communal de Paliseul émet sur le projet un avis favorable.

5. Le 14 février 2008, un pro justitia est dressé pour infractions à la législation sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire.

6. Par un courrier portant la date du 15 février 2008, Marcel ZUNE signale à la commune son opposition à l'octroi du permis d'urbanisme sollicité.

7. Par un courrier portant la date du 25 février 2008, le demandeur de permis répond aux critiques formulées par Marcel ZUNE.

8. Le 27 février 2008, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable conditionnel.

9. En sa séance du 4 mars 2008, le collège communal de Paliseul octroie le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué qui est notamment motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le(s) service(s) ou commission(s) visé(s) ci-après - a - ont - été consulté(s) pour le(s) motif(s) suivant(s) :

- La Direction Générale de l'Agriculture, Rue des Genêts, 2 à 6800 LIBRAMONT, car le projet consiste en la construction d'un hangar agricole; que son avis sollicité en date du 12/12/2007 et transmis le 21/01/2008 est favorable conditionnel;

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué a été sollicité en date du 31/01/2008 en application de l'article 107, § 2, du Code précité; que son avis est favorable conditionnel; que son avis est libellé et motivé comme suit :

«[...]

Vu l'avis favorable conditionnel de la Direction Générale de l'Agriculture du 21 janvier 2008;

Vu le rapport du Collège communal du 22 janvier 2008;

Vu le faible impact du hangar dans la mesure où il se situe dans une cour intérieure et n'est pas perçu depuis le domaine public;

Considérant cependant la lettre de réclamation du voisin du 15 février 2008 et le courrier de l'avocat Didier BERNARD du 20 février 2008;

J'émet, un avis favorable au projet présenté.

Toutefois, si le moindre doute subsistait quant aux limites de propriété, tel que relevé dans le courrier de l'avocat, il y aurait lieu de procéder à un bornage contradictoire et d'adapter le bâtiment à régulariser le cas échéant.

L'avis de la Direction Générale de l'Agriculture devra être respecté.»

[...]"

10. Par un courrier portant la date du 30 mai 2008, le procureur du Roi de Neufchâteau informe la seconde partie adverse de sa décision de clôturer le dossier relatif à l'infraction urbanistique par une décision de classement sans suite au motif que la situation a été régularisée;

Considérant que la partie requérante soulève un premier moyen pris de la violation des articles 4 à 6 de la directive du Conseil n° 85/337/CE, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, des articles 84, 107, 115 et 117, 284 à 286, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine (CWATUP), des articles D.49, 7°, D.51, D.62, D.64, D.65, D.66 et D.68, du livre 1^{er} du Code de l'environnement, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la méconnaissance du principe de bonne administration, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'excès de pouvoir;

Considérant qu'elle dénonce, dans une première branche, une violation des dispositions imposant de décrire l'objet de la demande au sujet duquel l'autorité compétente et les différentes instances consultées doivent se prononcer étant donné que celui-ci est présenté comme étant la construction d'un hangar de stockage alors qu'il s'agit en réalité d'une étable; qu'à son estime, "la demande qui porte sur un objet dont la description ne correspond pas à la réalité, est entachée d'un vice qui s'étend aux avis rendus en cours de procédure et entache de nullité la décision qui est prise in fine, puisque l'autorité est induite en erreur et n'exerce pas sa compétence à bon escient";

que dans une deuxième branche, la partie requérante soutient que les dispositions relatives à l'évaluation des incidences sont violées dans la mesure où, d'une part, la notice qui accompagne la demande de permis a un objet qui ne coïncide pas avec l'objet véritable de la demande et où, d'autre part, ni l'autorité chargée de statuer sur la nécessité de prescrire une étude d'incidences, ni l'autorité compétente n'ont de ce fait pu statuer en connaissance de cause sur les véritables incidences environnementales du projet;

que dans une troisième branche, elle soutient que l'acte attaqué comporte une motivation déficiente "puisque'il ne requalifie pas le projet litigieux, pas plus qu'il ne prend en considération, d'une quelconque façon, sa nature véritable";

Considérant que la partie intervenante conteste l'intérêt du requérant au moyen, "sachant qu'il s'agit d'un projet portant sur une activité de classe 3, soumise à déclaration"; qu'elle expose ensuite que les instances consultées durant la procédure et l'autorité compétente ont pu statuer en toute connaissance de cause dès lors qu'il résulte clairement des informations mises à leur disposition dans le cadre de l'instruction du dossier, tels la déclaration de classe 3 et l'avis de la Direction générale de l'agriculture, que le projet litigieux était également destiné à abriter une dizaine de veaux "durant les cinq mois de l'hiver";

Considérant, sur l'intérêt au moyen, que les effets environnementaux d'une activité doivent nécessairement être pris en compte par l'autorité chargée de statuer sur le volet urbanistique d'un projet; que la circonstance que l'activité d'élevage pratiquée dans le bâtiment litigieux soit uniquement soumise à déclaration ne vient pas ôter l'intérêt du requérant au moyen, dès lors que celui-ci reproche à l'acte attaqué de ne pas avoir pris en compte ou de ne pas avoir été en mesure de prendre en compte ces effets;

Considérant, sur les trois branches du moyen réunies, que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité d'apprécier les incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation; que, dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts; que les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière;

Considérant qu'en l'espèce, le demandeur a introduit auprès de l'autorité communale, au mois de novembre 2007, une déclaration de classe 3 relative à l'élevage de 20 bovins de moins de 12 mois en stabulation paillée; que dans son avis du 21 janvier 2008, la Direction générale de l'agriculture précise que le bâtiment "est en fait une petite stabulation paillée abritant une dizaine de veaux ou jeunes bêtes ou cinq vaches"; que la réclamation introduite par le requérant le 15 février 2008 fait état de l'utilisation du bâtiment pour abriter des animaux; que dans un procès-verbal d'audition du 28 février 2008, joint au dossier de la partie adverse, le demandeur précise que sa demande de permis d'urbanisme vise à "[se] régulariser dans le cadre du permis classe 3"; que l'acte attaqué se réfère à l'avis de la Direction générale de l'agriculture et aux conditions qu'il énonce; qu'il contient la mention qu'une copie de cet avis est annexée à l'acte; qu'il résulte, par conséquent, de l'ensemble des pièces du dossier administratif que nonobstant l'imprécision de la notice d'évaluation, l'autorité administrative était informée de l'objet exact de la demande de permis d'urbanisme et qu'elle a statué en pleine connaissance de cause; que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que la partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 1^{er}, 84, 86, 107 et 117 du CWATUP, de l'incompétence de l'auteur de l'acte et de la méconnaissance du principe de bonne administration ou du principe de proportionnalité, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'excès de pouvoir; qu'elle fait grief à l'acte entrepris d'imposer le respect de toutes les conditions suggérées par le fonctionnaire délégué et par la Direction générale de l'agriculture; qu'elle soutient qu'en suggérant, "si le moindre doute subsistait quant aux limites de propriété", de procéder à un bornage contradictoire et d'adapter le bâtiment à régulariser le cas échéant, le fonctionnaire délégué pose une condition qui porte atteinte au caractère exécutoire du permis en ce qu'elle se réfère à la réalisation d'un événement futur et incertain; qu'elle considère, par ailleurs, que la condition émise par la Direction générale de l'agriculture modifierait substantiellement le projet et serait imprécise;

Considérant qu'un permis d'urbanisme ou un permis de lotir ne peut être assorti de conditions que si, d'une part, elles sont précises, limitées quant à leur objet et ne portent que sur des éléments secondaires ou accessoires et que si, d'autre part, elles ne laissent pas place à une appréciation dans son exécution ni n'imposent le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis; qu'en effet, 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 de lotir ou d'urbanisme; que ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives en sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou l'autre de ces limites, elle ne peut être admise;

Considérant qu'une condition se définit comme un "état, situation, fait dont l'existence est indispensable pour qu'un autre état, un autre fait existe" (Robert); que la formule relative à un éventuel bornage figurant à la suite de l'avis favorable du fonctionnaire délégué ne pourrait s'analyser comme une condition imposée au destinataire de l'acte que s'il apparaissait que la réserve dont elle est assortie, soit l'existence "du moindre doute" quant aux limites de propriété, possédait une quelconque consistance; qu'en l'occurrence, tel n'est pas le cas; qu'en effet, la partie requérante, dont l'avocat se limitait à énoncer dans son courrier du 20 février 2008 que "sous réserve de vérification des plans cadastraux, il n'est pas impossible que l'étable construite par Monsieur Piron empiète sur la propriété de Monsieur Zune", ne démontre nullement que "le moindre doute" pourrait subsister quant aux limites de propriétés; que, quelle qu'en soit la qualification qu'en donne l'acte attaqué, la formule litigieuse est, par conséquent, surabondante et ne pose aucune condition à la mise en œuvre du permis attaqué, dès lors qu'elle ne suppose aucun "état, situation ou fait dont l'existence est indispensable" à cette mise en œuvre;

Considérant que l'avis de la Direction générale de l'agriculture indique, quant à lui, qu'"il serait utile de prévoir une faîtière ouverte et des entrées d'air dans les façades latérales sans que celles-ci n'entraînent de courants d'air"; que la partie requérante ne démontre pas en quoi ces modalités techniques précises sont de nature à porter atteinte au caractère exécutoire du permis d'urbanisme ou à laisser une quelconque latitude au bénéficiaire du permis; que le deuxième moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction de la cause,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

S. GUFFENS.