

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 218.699 du 28 mars 2012

A. 198.551/XIII-5750

En cause : **FIEVET** Frédérique,
ayant élu domicile chez
Me David PAULET, avocat,
rue de la Pavée 7
5101 Erpent,

contre :

1. **la Commune de Somme-Leuze,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 17 décembre 2010 par Frédérique FIEVET en ce qu'elle contient une demande d'annulation de "la décision du Collège communal de Somme-Leuze du 4 juin 2010 délivrant à Madame Magali DOGNE un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bâtiment contenant 4 boxes pour chevaux pour un bien sis à 5377 Hogne, rue des Basses, cadastré section B, n°246 F" ;

Vu l'arrêt n° 212.685 du 15 avril 2011, rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 18 mai 2011 par la partie requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu la notification du rapport aux parties et les lettres valant demande de poursuite de la procédure de la seconde partie adverse et de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 15 février 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 mars 2012 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me P. MAIRESSE, loco Me D. PAULET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me G. MELCHIOR, loco es P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. Par un courrier du 23 juillet 2009, Magali DOGNE signale au bourgmestre de Somme-Leuze qu'après avoir reçu son avis favorable pour la construction de boxes sur un terrain agricole qu'elle est en train d'acheter, elle souhaiterait, dans l'attente de toutes les autorisations, construire une piste d'équitation de 40 mètres sur 20, ces dimensions étant nécessaires "pour faire un bon travail et surtout pour faire des exercices d'obstacle". "La terre, écrit-elle, sera remplacée par du sable pour qu'il y ait une bonne infiltration de l'eau. Au niveau du relief, le terrain est assez plat et nous ne devrions pas dépasser la dénivellation autorisée (50 centimètres). La piste sera entourée d'une barrière en bois".

2. Le 30 juillet 2009, le collège communal de Somme-Leuze signale à Magali DOGNE que la construction d'une piste pour chevaux ne requiert pas d'autorisation urbanistique étant donné qu'il n'y a pas de modification du relief.

3. Le 4 mars 2010, Magali DOGNE introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bâtiment comportant quatre boxes pour chevaux, un local pour la nourriture et l'entretien, ainsi qu'un auvent pour la paille, sur un bien sis rue des Basses à Somme-Leuze-Hogne, cadastré section B, n° 246f.

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Dinant-Ciney-Rochefort, adopté le 22 janvier 1979.

4. La requérante est propriétaire d'un immeuble voisin sis chemin des Sapins 34 à Hogne. Cet immeuble constitue son lieu de résidence. Elle y a également établi son cabinet médical.

5. Le 2 avril 2010, la commune de Somme-Leuze accuse réception du dossier complet de la demande. La commune écrit que "il a été procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large et [qu']il en résulte que le projet n'est pas de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement, tenant compte des critères de sélection pertinents visés par l'article D.66, § 2, ainsi que des informations connues à ce stade de l'instruction de la demande de permis en l'absence de consultation requise et du résultat de l'enquête publique et qu'il n'y a donc pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences [...]". Elle précise que la demande nécessite l'avis de la direction générale de l'Agriculture, et qu'elle est soumise à l'avis du fonctionnaire délégué et à enquête publique en vertu de l'article 330, 11° du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE).

6. Une enquête publique est organisée du 6 au 21 avril 2010. Elle suscite trois réclamations, dont celle de Frédérique FIEVET qui s'oppose au projet en raison d'une allergie majeure aux poils de chevaux (asthme sévère nécessitant la mise sous cortisone).

7. Le 12 avril 2010, le département de la ruralité et des cours d'eau de la direction du développement rural émet un avis défavorable sur la demande. Cet avis est motivé par le fait que le bâtiment projeté est situé en zone agricole et que la demanderesse de permis n'est pas agricultrice.

8. Le 23 avril 2010, le collège communal émet un avis défavorable sur la demande. Il considère que le projet ne nuit pas à la destination de la zone mais n'est pas compatible avec le voisinage et ne s'intègre pas dans le site bâti existant.

9. Par un courrier du 26 avril 2010, Magali DOGNE précise au collège communal que la construction des boxes se fait dans le cadre privé, pour le loisir de ses enfants et non pas à titre professionnel et qu'il n'est en aucun cas question de faire une cafétéria ou un débit de boissons.

10. Le 30 avril 2010, le collège communal émet un nouvel avis favorable motivé comme suit :

" Considérant que la demanderesse, après avoir pris connaissance de manière anonyme des réclamations, a souhaité apporter un complément d'informations;

Considérant que la construction de boxes se fera dans le cadre privé pour le loisir des enfants de la demanderesse uniquement, pour maximum 4 chevaux, sans autre infrastructure que les boxes et la piste aménagée;

Considérant les éléments du dossier, le projet ne nuit pas à la destination de la zone mais est compatible avec le voisinage et s'intègre dans le site bâti existant".

Cet avis favorable est assorti de conditions, à savoir que le projet garde à l'avenir son caractère privé et qu'une haie dense de feuillus d'essence régionale soit plantée entre le terrain concerné et la zone résidentielle.

11. Le 26 mai 2010, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande. Il considère que le projet est conforme à la zone agricole et que, compte tenu de la situation existante, il ne compromet pas la destination générale de celle-ci et son caractère architectural. Cet avis est assorti de la condition de respecter les conditions émises par le collège communal en séance du 30 avril 2010 et à la condition que la haie dense évoquée par le collège communal soit plantée à dater de la délivrance du permis.

12. Le 4 juin 2010, le collège communal de Somme-Leuze délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

13. Par un courrier du 16 octobre 2010, la requérante signale à la commune de Somme-Leuze qu'elle n'a jamais reçu de courrier en réponse aux observations d'ordre sanitaire qu'elle a formulées dans le cadre de l'enquête publique et dont elle rappelle le contenu.

14. Le 25 novembre 2010, la commune de Somme-Leuze communique au conseil de la requérante, à la demande de ce dernier, une copie de l'acte attaqué et des documents relatifs au dossier. Frédérique FIEVET précise, sans être contestée quant à ce, que la décision attaquée ne lui a pas été personnellement notifiée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 35 du CWATUPE, du principe de bonne administration, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement ses articles 2 et 3, de l'erreur de droit, et de la contradiction dans les motifs;

que, dans une première branche, elle reproche à la partie adverse de s'être fondée pour octroyer le permis sollicité sur la possibilité que soient admis en zone agricole les petits abris pour animaux, alors que l'objet de la demande était, selon elle, l'exercice d'une activité d'équitation sur la parcelle, soit une activité récréative de plein air au sens de l'article 35, alinéa 5; qu'elle relève à ce sujet que le bâtiment projeté s'implante à proximité d'une piste d'équitation existante qui n'a fait l'objet d'aucune autorisation urbanistique préalable de la part de la commune qui en a dispensé la demanderesse mais que "tant la commune que le fonctionnaire délégué ont considéré que la construction des boxes et la piste d'équitation étaient indissociablement liés" et tire de cette observation que l'objet de la demande est l'exercice d'une activité d'équitation sur le site, "soit une activité récréative au sens de l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE"; qu'elle rappelle que de telles activités récréatives ne peuvent être autorisées qu'à titre exceptionnel et à titre temporaire; qu'elle soutient que la partie adverse devait donc, en octroyant le permis, veiller au caractère réversible des actes et travaux autorisés et motiver le caractère exceptionnel de la dérogation alors que l'acte attaqué n'est motivé sur aucun de ces aspects si bien que le permis délivré est irrégulier;

que, dans une deuxième branche, elle reproche à l'acte attaqué - à supposer que l'activité projetée ne soit pas qualifiée d'activité récréative de plein air - de considérer que l'objet du permis octroyé est un petit abri pour animaux, alors que le projet ne répond pas à cette définition; qu'elle soutient que si le terme "petit" n'est pas défini à l'article 35 du CWATUPE, il ressort néanmoins des travaux préparatoires que "l'ordre de grandeur de 35 m² est valable"; qu'elle observe que le permis attaqué porte sur un bâtiment d'une superficie de 141,04 m² et fait valoir qu'il ne s'agit dès lors pas d'un "petit abri";

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la seconde partie adverse fait valoir que l'autorité appelée à statuer sur une demande de permis voit l'étendue de sa compétence strictement circonscrite à ce qui lui est demandé, ni plus ni moins; qu'elle prétend que la demande de permis d'urbanisme avait, en l'espèce, uniquement pour objet la construction de quatre boxes pour chevaux et que le collège communal de Somme-Leuze a valablement considéré que le projet consistait en la construction de petits abris pour animaux; qu'elle soutient également que ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat de laquelle il ressort que la

construction de boxes pour chevaux doit être considérée comme étant autorisée par l'article 35, alinéa 4 [lire 6], du CWATUPE au titre de petits abris pour animaux; qu'elle se réfère à l'arrêt n° 163.305 du 9 octobre 2006, WARBECQ et BOUCHEZ; qu'elle relève, enfin, que l'acte attaqué met notamment en exergue le caractère familial et modeste du projet ainsi que la distance de plus de quarante mètres qui le sépare de la voirie et des habitations les plus proches, ce qui, à son sens, permet de connaître l'impact paysager du projet et de se rendre compte de sa compatibilité avec le voisinage et le bâti existant; qu'elle estime que l'acte attaqué est adéquatement motivé et que, en outre, il est délivré à la condition qu'une haie dense soit plantée, ce qui est de nature à augmenter sensiblement la compatibilité du projet avec le voisinage;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante constate que la commune et le fonctionnaire délégué reconnaissent, dans leurs avis du 20 avril 2010 et du 26 mai 2010 visés au préambule de l'acte attaqué, que l'écurie forme une unité fonctionnelle avec la piste d'équitation; qu'à ses yeux, il faut tirer de cette observation que le projet est une activité récréative de plein air au sens de l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE; qu'elle note que l'acte attaqué ne se prononce pas sur la réunion des conditions prévues par cette disposition en violation des dispositions visées au moyen; qu'elle soutient que l'arrêt n° 163.305, WARBECQ et BOUCHEZ ne contient pas d'indication utile et transposable quant aux dimensions des boxes pour chevaux ni quant aux matériaux utilisés; qu'elle observe encore que l'auditeur chargé du rapport sur le recours en suspension a relevé que la première partie adverse considérait que l'écurie projetée aurait pu ressembler à un hangar agricole, "ce qui atteste accessoirement le dépassement du concept de «petit abri»";

Considérant sur les deux premières branches réunies, que la requérante reproche à l'acte attaqué sa motivation lacunaire et s'interroge tout particulièrement sur la qualification juridique à donner à l'écurie litigieuse;

Considérant que l'article 35 du CWATUPE dispose 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 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 pêches 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, aux activités récréatives de plein air, aux modules de production d'électricité ou de chaleur et aux unités de biométhanisation ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent";

Considérant que l'article 452/34 du CWATUPE dispose comme suit :

- " 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.

Le projet doit remplir les conditions suivantes :

1° à l'exception des étangs et des équipements de manutention de carburants, aucune partie du sol ne peut être munie d'un revêtement imperméable à l'intérieur du périmètre des équipements;

2° le parcage des véhicules doit être établi sur un revêtement discontinu et perméable;

[...]"

Considérant que le permis attaqué reproduit in extenso l'avis du collège communal de Somme-Leuze du 23 avril 2010, l'avis du même collège du 30 avril 2010, ainsi que la décision du fonctionnaire délégué du 26 mai 2010; qu'il ne comprend pas d'autre motivation; que le premier avis du 23 avril 2010 est rédigé comme suit :

" [...]

Considérant les éléments du dossier, le projet ne nuit pas à la destination de la zone mais n'est pas compatible avec le voisinage et ne s'intègre pas dans le bâti existant;

Emet un avis défavorable au projet présenté.

[...]"

que l'avis favorable du collège du 30 avril 2010 énonce quant à lui ce qui suit :

" [...]

Considérant que la construction de boxes se fera dans le cadre privé pour le loisir des enfants de la demanderesse uniquement, pour maximum quatre chevaux, sans autre infrastructure que les boxes et la piste aménagée;

Considérant les éléments du dossier, le projet ne nuit pas à la destination de la zone mais est compatible avec le voisinage et s'intègre dans le site bâti existant;

[...]"

que, dans son avis favorable du 26 mai 2010, repris in extenso dans l'acte attaqué, le fonctionnaire délégué relève quant à lui ce qui suit :

" [...]

Considérant que le projet est conforme à la zone agricole;

Art. 35. De la zone agricole

..., «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»;

Considérant que des éléments du dossier, notamment les renseignements fournis dans la notice préalable des incidences du projet sur l'environnement, l'implantation, le rapport photographique ainsi que du courrier de la demanderesse, il apparaît que le projet forme une unité fonctionnelle avec la piste existante;

Considérant que le projet implanté à plus de 40.00 mètres de la voirie communale et des habitations les plus proches est compatible avec le voisinage et que les remarques des réclamants semblent infondées;

Vu la typologie ainsi que des matériaux du projet;

Considérant que, compte tenu de la situation existante, le projet ne compromet pas la destination générale de la zone et son caractère architectural.

[...]"

Considérant que la première partie adverse qui délivre le permis sollicité semble se rallier à ce dernier avis, qui évoque à la fois les petits abris pour animaux et l'unité fonctionnelle avec la piste existante;

Considérant que l'écurie projetée, d'une longueur de 17,20 mètres et d'une largeur de 8 mètres, soit environ 137 m², est prévue pour accueillir quatre boxes, dont un double, un local destiné au fourrage et un local destiné à l'entretien des chevaux; que le projet ne paraît pas disproportionné pour accueillir les quatre chevaux de la demanderesse de permis; que la question se pose de savoir si un projet de cette taille peut être un "petit" abri pour animaux; que ni le décret de relance économique et de simplification administrative du 3 février 2005, qui a introduit ce nouveau concept, ni aucun arrêté d'exécution n'a précisé la superficie maximale autorisable de ces petits abris; que, lors des travaux parlementaires, le Ministre a indiqué que "l'ordre de grandeur de 35 m² est valable" (Doc. Parl. Wall., 74 (2004-2005) n° 45, p. 57); qu'il ne tombe donc pas sous le sens que la superficie de l'écurie autorisée permette de conclure qu'il s'agit d'un petit abri; que, en outre, il ne peut être

déduit avec certitude ni de l'avis du fonctionnaire délégué, ni de la décision du collège que la qualification du projet comme un petit abri pour animaux a été retenue; que la motivation de l'avis qui se contente de reproduire l'article 35, alinéa 6, du CWATUPE, et qui contient aussi d'autres considérations, ne révèle pas à coup sûr que l'autorité entendait autoriser un petit abri pour animaux; que le dossier contient des indications en sens contraire; qu'il ressort en effet d'un courrier de la première partie adverse à Magali DOGNE, du 15 juin 2009, que le collège insistait "pour que le bâtiment à construire réponde à un certain standing avec un parement bois de qualité (pas de planches canadiennes) et une toiture en éternit noir (pas des tôles)" et qu'il voulait "éviter que cette écurie ressemble à un hangar agricole compte tenu de l'environnement bâti";

Considérant que le collège a relevé aussi que la construction des boxes pour chevaux se ferait pour le loisir des enfants de Magali DOGNE et reproduit sans commentaire l'avis du fonctionnaire délégué qui estimait que l'écurie forme une unité fonctionnelle avec la piste d'équitation existante; qu'il ressort de ces éléments que le projet leur paraissait davantage s'apparenter à une construction liée à une activité récréative de plein air; que, dans une telle hypothèse, les travaux projetés ne pouvaient, sur la base de l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE, être autorisés qu'à titre exceptionnel et temporaire et pour autant que l'activité ne mette pas en cause de manière irréversible la destination de la zone; que l'acte attaqué ne se prononce aucunement sur la réunion des conditions prescrites par l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE;

Considérant que le premier moyen est fondé en ses deux premières branches,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 4 juin 2010 par le collège communal de Somme-Leuze à Magali DOGNE pour la construction d'un bâtiment contenant 4 boxes pour chevaux pour un bien sis à Hogue, rue des Basses, cadastré section B, n° 246 F.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties adverses à concurrence de 175 euros chacune.

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

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

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.