

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.031 du 27 mars 2013

A. 207.095/XIII-6431

En cause : **DOBBELAERE** Stéphane,
ayant élu domicile chez
Mes Marc UYTENDAELE, Joëlle SAUTOIS
et Bertrand HEYMANS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue Georges Henri 431
1200 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 21 novembre 2012 par Stéphane DOBBELAERE en ce qu'il demande la suspension de l'exécution de la décision du 12 novembre 2012 par laquelle le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne lui refuse un permis d'urbanisme pour un projet de construction d'un hangar agricole et d'une habitation;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. TELLIER, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 janvier 2013 fixant l'affaire à l'audience du 25 février 2013 à 10 heures;

Vu la lettre du 30 janvier 2013 adressée aux parties reportant l'affaire à l'audience du 26 février 2013 à 9.30 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. HEYMANS, avocat, comparaissant aux côtés de la partie requérante, et Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. TELLIER, 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 peuvent être résumés comme suit :

1. Le 26 février 2010, la commune de Frasnes-Lez-Anvaing octroie à Stéphane DOBBELAERE un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation et d'un hangar agricole sur une parcelle sise rue Roberpré à Hacquegnies (Frasnes-Lez-Anvaing), et cadastrée section A, n° 180g.

Le fonctionnaire délégué décide de suspendre la décision d'octroi de permis le 19 mars 2010. Le 3 mai 2010, le ministre wallon compétent annule le permis d'urbanisme octroyé.

2. Le 10 janvier 2012, Stéphane DOBBELAERE introduit auprès de la commune de Frasnes-Lez-Anvaing une demande de permis d'urbanisme pour un projet similaire sur la même parcelle.

Le projet est situé en zone agricole au plan de secteur Tournai-Leuze-Peruwelz.

Le même jour, la commune délivre un récépissé de dépôt du dossier de demande de permis.

Le 2 février 2012, la commune accuse réception du dossier complet de la demande de permis d'urbanisme.

3. Les avis suivants sont donnés sur le projet :

- avis favorable de FLUXYS du 15 février 2012;

- avis du service voyer du 27 février 2012;
- avis défavorable de la Direction du développement rural du Service public de Wallonie (S.P.W.) du 28 février 2012;
- avis favorable conditionné du Parc naturel du pays des collines du 1^{er} mars 2012;
- avis de la Direction des routes de Mons du S.P.W. du 16 mars 2012.

Le 30 mars 2012, le collège communal de Frasnes-Lez-Anvaing émet un avis favorable sur la demande de permis.

Le 21 mai 2012, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur le projet.

4. Le 25 mai 2012, la commune de Frasnes-Lez-Anvaing refuse le permis sollicité. Elle précise néanmoins qu'elle est liée par l'avis du fonctionnaire délégué et se voit donc contrainte de refuser le permis sans toutefois partager la position du fonctionnaire délégué.

5. Le 24 juillet 2012, le requérant introduit un recours contre cette décision de refus auprès du Gouvernement wallon. Il est accusé réception de ce recours le 26 juillet 2012. Les parties concernées sont entendues le 6 septembre 2012.

6. Le 6 septembre 2012, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable sur la demande de permis.

7. Le 11 octobre 2012, le requérant adresse au Gouvernement wallon une lettre de rappel au sens de l'article 121 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE). Il en est accusé réception le 15 octobre 2012.

Le 12 novembre 2012, le ministre décide de refuser le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision est libellée comme suit :

" Le Ministre,

Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, tel que modifié par le décret du 30 avril 2009;

Considérant que Monsieur Stéphane DOBBELAERE a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à FRASNES-LEZ-ANVAING (Hacquegnies), rue Roberpré et cadastré Section A, n° 180 G, et ayant pour objet la construction d'une habitation et d'un hangar agricole;

Considérant qu'en date du 25 mai 2012, le Collège communal de FRASNES - LEZ - ANVAING a refusé le permis;

Considérant que la décision du Collège communal a fait l'objet d'un dépôt d'avis recommandé dans la boîte aux lettres du requérant le 26 juin 2012;

Considérant que Maître Joëlle SAUTOIS, Avocate au sein du bureau UYTENDAELE GERARD & Associés, agissant au nom et pour le compte du demandeur, a introduit un recours auprès du Gouvernement en date du 24 juillet 2012, réceptionné le 26 juillet 2012; qu'il a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est recevable;

Considérant que l'article 120 du Code précité institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant qu'une audition a eu lieu le 6 septembre 2012;

Considérant que cette Commission a émis le 6 septembre 2012 l'avis favorable conditionnel joint en annexe;

Considérant qu'une lettre de rappel a été envoyée le 11 octobre 2012, réceptionnée par le Gouvernement en date du 15 octobre 2012;

Considérant que le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de TOURNAI - LEUZE - PÉRUWELZ adopté par Arrêté royal du 24 juillet 1981, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé au sein du Parc Naturel du Pays des Collines, créé par Arrêté du Gouvernement wallon du 13 juin 1997;

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

Considérant que l'objet de la demande vise la construction d'une habitation et d'un hangar «agricole» ainsi que l'aménagement des abords (accès, aires de manœuvres, pelouse, plantations);

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés :

- Fluxys : que son avis daté du 15 février 2012 est favorable conditionnel;
- Hainaut Ingénierie Technique : que son avis du 27 février 2012 est favorable conditionnel;
- La Direction du Développement Rural du Département de la Ruralité et des Cours d'eau de la DGO3 : que son avis daté du 28 février 2012 est défavorable; qu'il est libellé et motivé comme suit :
 - « Le requérant est agriculteur à titre professionnel mais il pratique à ce titre seulement 2,6 hectares de pommes de terre. Il a une autre activité professionnelle en tant qu'entrepreneur de travaux agricoles. La partie purement agricole de son activité est proportionnellement trop faible pour justifier cette nouvelle implantation en zone agricole surtout à cet endroit qui entame une plage agricole vierge. Ce projet ne répond pas à une nécessité d'exploitation pour cette zone agricole»;
- Parc Naturel du Pays des Collines : que son avis du 1^{er} mars 2012 est favorable conditionnel;
- La Direction des Routes de Mons : que son avis du 16 mars 2012 est favorable;

Considérant qu'il ressort de l'examen du dossier qu'en date du 26 février 2010, le Collège communal a délivré au demandeur un permis d'urbanisme relatif à la construction d'une habitation et d'un hangar sur la parcelle concernée par la demande dont recours; que, suite à la suspension de cette décision communale par le Fonctionnaire délégué, le permis a été annulé par le Gouvernement en date du 3 mai 2010;

Considérant que cette décision d'annulation était notamment motivée comme suit :
« Vu l'arrêt n° 143.878 rendu par le Conseil d'Etat en date du 28 avril 2005, lequel arrêt dispose notamment que :

" Considérant qu'ainsi, la zone agricole est destinée à accueillir toutes les activités inhérentes à l'agriculture au sens général du terme, c'est-à-dire l'ensemble des activités de culture du sol et d'élevage, intensives ou non (...); que les entreprises para-agricoles ne peuvent pas être assimilées à des entreprises agricoles et ne trouvent donc plus leur place en zone agricole que sont seuls admis en zone agricole, en principe, d'une part, les constructions qui sont effectivement affectées à une véritable exploitation et qui sont «indispensables» à celle-ci et, d'autre part, le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession; que les bâtiments nécessaires à l'exploitation agricole peuvent être implantés dans une zone agricole quelle que soit la profession habituelle ou principale de l'exploitant; qu'en ce qui concerne le logement de l'exploitant, il n'est pas requis que l'agriculture constitue sa profession principale; que le texte initial du projet de décret précisait que l'agriculture devait être la «profession principale» du demandeur qui souhaitait installer son logement; que cette exigence a cependant été abandonnée suite à l'adoption d'un amendement justifié comme suit :

« L'évolution de la société fait que l'activité agricole peut être complétée par une autre activité ou vice et versa. D'autre part, il est opportun de laisser au gouvernement la possibilité de déterminer les autorités compétentes et les critères qui définissent la profession d'agriculteur» (Doc. Parl. wallon, 1996-1997 n° 233/77);

que lors de la discussion de la disposition, le ministre a précisé que «lorsqu'un agriculteur souhaite s'implanter en une zone agricole, l'administration de l'aménagement du territoire adresse avec le permis une demande à la direction générale de l'agriculture pour savoir si oui ou non la personne exercera bien la profession d'agriculteur» et que l'«ensemble des services décentralisés vérifie les conditions sur le terrain» (Rapport, op.cit., p. 139); que l'auteur du projet a encore précisé lors des travaux préparatoires vouloir éviter que cela aboutisse à ce que l'ensemble de la zone agricole soit occupée par des logements de personnes qui tireraient 5 ou 10 % de leurs revenus de l'agriculture (Ibid., p. 139);

Considérant que l'article 35, tel qu'il est rédigé, n'exige pas que toutes les activités agricoles, pour lesquelles les bâtiments d'exploitation sont nécessaires ou qui constituent la profession de l'«exploitant», se déroulent au même endroit, siège de l'exploitation, pourvu qu'il n'y ait pas de rupture complète entre l'implantation de ces constructions et le lieu des activités; que, sauf à détourner l'article 35 de sa finalité, il convient de maintenir un lien minimal non seulement matériel («constructions indispensables») mais aussi spatial, entre les bâtiments agricoles et l'activité agricole les justifiant, comme il faut que l'activité justifiant l'implantation des bâtiments ne soit pas purement adventice";

Considérant, par ailleurs, que la parcelle concernée par la demande est actuellement exploitée comme terre de culture par une société sous bail agricole; que cette société souhaite conserver ces terres de culture et dénonce le caractère spéculatif de la demande concernée par le présent dossier;

Considérant que la motivation du Collège communal est insuffisante au regard des éléments cités ci-avant»;

Considérant, contrairement à ce qu'avance le conseil du requérant, que la jurisprudence du Conseil d'Etat est très claire sur le fait que les entreprises para-agricoles ne trouvent plus leur place en zone agricole (voir arrêt n° 143.878 du 28 avril 2005 précité, arrêt n° 205.747 du 24 juin 2010, arrêt n° 180.238 du 28 février 2008);

Considérant que les entreprises para-agricoles peuvent s'établir en zone d'habitat à caractère rural (voir arrêt n° 102.360 du 21 décembre 2001) comme en zone d'habitat; qu'il est faux de prétendre que l'arrêté d'annulation du 3 mai 2010 précise

que seule leur est réservée la zone prévue à l'article 31, § 1^{er}, code (zone d'activité économique spécifique);

Considérant dès lors que la question à se poser est celle de la qualification de l'activité de M. Stéphane DOBBELAERE et, en corolaire, du caractère indispensable du hangar; que l'avis préalable de la commune semble considérer qu'il s'agit d'une activité para-agricole; que cet avis manque cependant totalement de clarté;

Considérant que la notion d'exploitation para-agricole est définie dans l'arrêt n° 30.070 du 19 avril 2010 en ces termes :

« Considérant que l'article 35, alinéas 1^{er} et 2, 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 (...);»;

Considérant qu'en application de l'article 35, § 1^{er}, du CWATUP, la zone agricole est destinée à accueillir toutes les activités inhérentes à l'agriculture au sens général du terme, c'est-à-dire l'ensemble des activités de culture du sol et d'élevage, intensives ou non; que la culture des pommes de terre est une activité agricole;

Considérant que l'article 31, § 1^{er}, CWATUP énonce ce qui suit :

« § 1^{er}. La zone marquée de la surimpression "A.E." est exclusivement destinée aux activités agro-économiques de proximité ainsi qu'aux entreprises de transformation de bois (...);»;

Considérant que le commentaire du projet, devenu le décret du 27 novembre 1997, range les entreprises para-agricoles parmi les «activités agro-économiques de proximité» et cite à titre d'exemples les entreprises de commerce ou de réparation de matériel agricole ainsi que les entreprises de vente ou de transport de produits agricoles (Exposé des motifs, Doc. cons. rég. wallon, 1996 - 1997, n° 233/1, page 10);

Considérant que, si la notion d'«exploitation para-agricoles» ne fait pas l'objet d'une définition, l'expression doit être prise dans son sens usuel, qui désigne les entreprises dont l'activité est immédiatement en rapport avec l'agriculture ou destinée à celle-ci; qu'une entreprise para-agricole peut présenter un caractère commercial, artisanal ou industriel; que les entreprises para-agricoles, comme les entreprises de transport ou d'achat de produits agricoles, les entreprises de vente de matériel ou de matières premières ne sont pas de l'agriculture même si elles ont un lien avec l'agriculture; qu'elles relèvent de la fonction commerciale;

Considérant que l'avis de la Commission précise notamment que :

« Compte tenu de ce que l'avis du SPW - Direction du Développement rural mentionne que "(l)e requérant est agriculteur professionnel mais il pratique à ce titre seulement 2,6 hectares de pommes de terre. Il a une autre activité professionnelle en tant qu'entrepreneur de travaux agricoles. La partie purement agricole de son activité est proportionnellement trop faible pour justifier cette nouvelle implantation en zone agricole surtout à cet endroit qui entame une place agricole vierge. Ce projet ne répond pas à une nécessité d'exploitation pour cette zone agricole"; qu'à ce propos, il ressort de l'audition que l'autre activité professionnelle du demandeur n'est pas liée à une entreprise de travaux agricoles mais à l'exploitation de terres appartenant à d'autres agriculteurs ("contrats"); qu'il exploite non pas 2,6 hectares de pommes de terre mais une

totalité de 14 hectares; qu'il cultive également du blé et du maïs; que la totalité des terres qu'il exploite, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, atteint environ 20 hectares; que la Commission estime que dans l'appréciation de la conformité de l'activité à l'affectation prévue au plan de secteur, il n'y a pas lieu de faire une distinction entre un agriculteur qui exploite pour son propre compte et un agriculteur qui exploite pour le compte d'autrui;

Compte tenu de ce qu'en ce qui concerne la maison projetée, il ressort de l'audition que le logement à proximité directe du hangar est nécessaire pour la bonne surveillance des machines qui seront entreposées dans celui-ci;

Compte tenu de ce que l'article 35 du CWATUPE souligne que "(l)a 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. (...)";

Compte tenu de ce que la Commission estime, au vu des éléments susmentionnés, que l'activité du demandeur doit être considérée comme agricole et non para-agricole vu que celle-ci est liée à l'exploitation du sol; que la Commission considère dès lors que l'exploitation projetée du demandeur ainsi que son logement sont conformes à la destination de la zone agricole telle que définie dans l'article 35 du CWATUPE»;

Considérant, à ce sujet, que l'arrêt n° 203.070 du 19 avril 2010 porte que :

« Considérant qu'il appartient à l'autorité compétente pour délivrer un permis d'urbanisme de vérifier si la construction projetée est indispensable à l'exploitation agricole, en d'autres termes, si elle est nécessaire; que cette vérification s'impose parce que ces constructions ne sont admises qu'à titre d'exception à la règle selon laquelle la zone agricole est destinée à l'agriculture et qu'elle contribue au maintien et à la formation du paysage; que, pour opérer cette vérification, l'autorité compétente dispose notamment de l'avis de la Direction générale du développement rural, à même de vérifier in concreto le caractère indispensable de la construction; qu'ainsi, la nature des activités auxquelles ces constructions sont destinées est déterminante; que le caractère indispensable d'une telle construction ne peut pas être lié à la rentabilité économique de l'exploitation agricole; (...)

Considérant, en outre, qu'il ressort du dossier administratif fourni par la première partie adverse que David MAISTRIAU est assujéti à la T.V.A. en qualité d'agriculteur depuis le 1^{er} janvier 2009; qu'il est également assuré en qualité d'agriculteur à titre principal à partir de cette même date; qu'il dispose d'un numéro d'unité de production depuis le 19 mars 2009; qu'il fournit par ailleurs huit contrats de culture de pommes de terre conclus pour une durée de 6 ans; que la Direction du développement rural précise dans son avis du 13 juillet 2009 ce qui suit :

" Après contrôle sur le terrain le 12/7/2009, j'atteste que le (demandeur) a emblavé 17ha21 de pommes de terres dans un rayon géographique proche de la parcelle où il projette de construire. Il n'a pas encore acquis le matériel de culture mais il sous-traite tous les travaux à l'entreprise DEMEULEMEESTER de Lens. C'est une pratique assez courante chez tous les agriculteurs de la région en ce qui concerne les cultures de pommes de terre. Il a cependant la responsabilité totale de la culture et en supporte personnellement les risques. Il ne s'agit pas de contrat annuel où l'agriculteur loue sa terre à un tiers pour un an, moyennant une indemnité forfaitaire. Le demandeur a établi un contrat avec un marchand de pommes de terre (Owel Ghijs de Oudenaarde), contrat dans lequel M. David MAISTRIAU s'engage à livrer 775 tonnes de pommes de terre cet hiver pour un prix fixe,

avec une plus-value de 30.000 euros si les pommes de terre sont stockées chez lui. C'est un élément économique qui incite le demandeur à réaliser son lieu de stockage le plus rapidement possible. Le demandeur m'a montré toutes les factures liées à la mise en place de sa culture, factures qu'il supporte personnellement, ce qui prouve sa qualité d'agriculteur. Il assume personnellement le contrôle de ses parcelles et prend seul les décisions sur ses cultures. Il envisage de tripler sa production l'année prochaine.

Au vu de cette enquête, je ne puis que confirmer mon avis du 23.1.2009 : avis FAVORABLE";

que la qualité d'agriculteur du bénéficiaire du permis est établie; que la réalité de son exploitation n'est pas contestée; que la construction d'un hangar de stockage pour les pommes de terre apparaît comme indispensable à l'exploitation du bénéficiaire du permis (...));

Considérant que l'exploitation pour compte d'autrui n'a pas, à notre connaissance, fait l'objet d'un arrêt du Conseil d'Etat; que selon l'avis de la DGO3, Direction du développement rural, autorité spécialisée en la matière, cité dans l'arrêt précité, c'est cependant la personne qui assume les risques et prend les décisions relatives aux cultures qui est agriculteur;

Considérant que le requérant fourni une souche reprenant une unité de production à Montroeuil-au-Bois depuis le 15 mars 2009 et une déclaration de superficie de 13,92 ha;

Considérant que, suite aux explications du demandeur, relativement à son activité purement agricole, lors de son audition devant la Commission d'avis, un contact téléphonique a été pris avec la Direction du Développement rural de la DGO3; que ladite Direction, par la voix de son directeur, émet les plus vives réserves sur les données avancées par le demandeur dans le cadre du présent recours; que ladite Direction confirme encore que le demandeur est propriétaire d'une seule parcelle de 2,6 hectares qu'il cultive (pommes de terre); que cette activité est tout-à-fait marginale par rapport à son activité principale qui est celle d'entrepreneur agricole et ne peut, en aucun cas, justifier l'implantation sollicitée à un endroit particulièrement sensible, aboutissant au mitage d'une plage agricole encore vierge;

Considérant qu'à la banque carrefour, le requérant est repris à titre personnel sous le code TVA culture et élevage associé; qu'il est également gérant de la SPRL TRANS-AGRI depuis 2008, entreprise ayant pour objet, selon le conseil du requérant, l'achat, la location et l'utilisation de matériel agricole, en ce compris la prestation de travaux agricoles pour le compte de tiers;

Considérant que l'on peut déduire de ce qui précède, et sur base de l'avis de la DGO3, Direction du développement rural, que le requérant est agriculteur en ce qu'il exploite 2,6 hectares de pommes de terre; que le hangar, d'environ 1715 m², est surdimensionné pour cette activité; qu'il ne peut donc être qualifié d'indispensable à l'exploitation; qu'il est aussi probable que les revenus que le requérant tire de cette activité ne soient que marginaux, ce qui ne justifierait pas une habitation;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que la demande ne peut être acceptée dans le cadre du présent recours; que le permis ne peut être délivré;

DECIDE :

Article 1^{er} - Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur Stéphane DOBBELAERE est refusé.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

La décision de refus est notifiée au requérant par un courrier du 12 novembre 2012. Il en est accusé réception le 14 novembre 2012;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation "des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la méconnaissance du principe de bonne administration, du principe de motivation formelle des actes administratifs, du principe du contradictoire, de l'erreur sur les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation";

que, dans une première branche, il constate que le refus de permis attaqué s'écarte de l'avis donné par la commission d'avis sur les recours, sans indiquer de manière adéquate les raisons pour lesquelles la partie adverse s'en écarte, et ne répond pas davantage au recours introduit contre la décision de refus adoptée par la commune de Frasnes-Lez-Anvaing en première instance;

qu'il relève que la décision du collège communal précitée présentait une motivation en deux teintes puisque, après s'être montré favorable au projet litigieux, le collège a néanmoins refusé le permis, s'estimant lié par l'avis défavorable du fonctionnaire délégué; qu'il note que ce dernier avait en effet estimé que les activités du requérant ne rentraient pas dans le champ d'application de l'article 35 du CWATUPE;

qu'il observe ensuite que, sur son recours contre cette première décision de refus, et après l'avoir entendu, la commission d'avis sur les recours a émis un avis favorable sur le projet, estimant "qu'il n'y a pas lieu de faire de distinction entre un agriculteur qui exploite pour son propre compte et un agriculteur qui exploite pour le compte d'autrui" et que "l'activité du demandeur doit être considérée comme agricole";

qu'il reproduit alors la réponse que la partie adverse donne à cet avis dans l'acte attaqué et estime cette motivation parfaitement inadéquate puisqu'elle ne lui permet pas de comprendre pourquoi le permis lui a été refusé;

qu'il expose son incompréhension en quatre temps;

qu'il soutient d'abord avoir expliqué devant la commission de recours que ses activités d'entrepreneur agricole sont similaires à celles d'un agriculteur qui serait propriétaire du matériel et entendrait lui-même opérer les travaux; qu'il note que la commission avait admis qu'il n'y avait en effet pas lieu de faire de distinction entre l'agriculteur qui exploite pour son propre compte et celui qui exploite pour le compte d'autrui et soutient qu'il ne peut comprendre que l'acte attaqué se départisse de cette position en

estimant que "c'est la personne qui assume les risques et prend les décisions relatives aux cultures qui est agriculteur"; qu'à ses yeux, cela revient à ajouter une condition nouvelle à l'article 35 du CWATUPE qui réserve la zone agricole à l'agriculture "au sens général du terme" sans différencier les exploitants dont l'agriculture constitue la profession en fonction des risques ou décisions qu'ils prendraient à l'égard de leurs terres ou de celles qui leur sont confiées;

qu'il soutient ensuite que l'assertion selon laquelle il ne cultiverait que 2,6 hectares de terres est erronée et ne repose que sur un "contact téléphonique", alors qu'il avait, à l'appui de son recours, fourni une déclaration écrite de superficie de près de 14 hectares;

qu'il soutient encore ne pas comprendre pourquoi l'auteur de l'acte attaqué estime que le projet est implanté dans un endroit "particulièrement sensible, aboutissant au mitage d'une plage agricole encore vierge", alors que la commission d'avis avait admis le faible impact du projet sur le paysage et que diverses photos déposées à l'appui de son recours démontrent que le projet est situé en bordure d'une route nationale, à un carrefour bâti et proche d'une autoroute, plusieurs autres bâtiments entamant par ailleurs déjà la zone agricole concernée;

qu'il soutient enfin que l'auteur de l'acte attaqué, pris sur recours, ne tient pas compte de la critique qu'il faisait de la décision communale d'avoir tenu l'avis du fonctionnaire délégué pour un avis conforme alors qu'il s'agit d'un avis simple;

que, dans une deuxième branche, le requérant observe que le refus de permis litigieux repose sur deux avis : l'un émis le 13 juillet 2009 par la Direction du développement rural de S.P.W., donné dans le cadre d'une demande introduite par David MAISTRIAU, qui a conduit à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 203.070 du 19 avril 2010; l'autre étant un "contact téléphonique avec la Direction du développement rural de la DGO3", qui a permis à l'autorité de contester la déclaration écrite selon laquelle le requérant exploite des terres sur une superficie de 14 hectares;

qu'il note, sur le fond, que le choix de se référer à ces avis est inadéquat; qu'il expose que l'avis du 13 juillet 2009 concernait un cas d'espèce opposé au sien et ne pouvait pas être utilisé, trois années plus tard, dans son dossier qui présentait des caractéristiques actuelles autres; qu'il écrit que la situation de David MAISTRIAU était différente en ce que celui-ci n'exerçait personnellement aucune activité en lien avec la terre; qu'il soutient que le contact téléphonique ne pouvait pas fonder le refus de permis attaqué, dès lors qu'il n'est possible de déterminer ni la question qui fut posée lors de l'entretien téléphonique, ni la réponse apportée, ni l'identité des agents concernés par cet appel, ni la date de celui-ci; qu'il observe aussi que l'autorité

exprime des "réserves" sur l'affirmation du requérant selon laquelle il exploite 14 hectares de terres; qu'il fait valoir qu'elle ne s'en explique pas plus avant et qu'il ne peut ainsi comprendre comment, sans autre indication probatoire, il est indiqué dans l'acte attaqué qu'il n'exploiterait pas 14 hectares mais seulement 2,6 hectares de cultures;

qu'il soutient, quand à la forme, que cette motivation par référence à ces deux avis ne respecte pas les conditions de la motivation par référence; qu'il ajoute que mentionner hors contexte que "c'est la personne qui assume les risques et prend les décisions relatives aux cultures qui est agriculteur" est une position de principe rigide, nullement étayée et en contradiction avec l'article 35 du CWATUPE qui ne peut faire une motivation adéquate; qu'à son sens, la référence à une communication téléphonique ne peut pas suffire à motiver l'acte attaqué; qu'il relève sur ce point que ce contact téléphonique n'a fait l'objet d'aucun procès-verbal ni du moindre écrit, de sorte que le requérant ne peut en avoir connu le contenu;

Considérant, sur les branches réunies, que l'article 35 du CWATUPE dispose notamment comme suit :

" Art. 35. De la zone agricole.

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.

[...]"

Considérant que sont seuls admis en zone agricole, en principe, d'une part, les constructions qui sont effectivement affectées à une véritable exploitation et qui sont "indispensables" à celle-ci et, d'autre part, le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession; que les bâtiments nécessaires à l'exploitation agricole peuvent être implantés dans une zone agricole quelle que soit la profession habituelle ou principale de l'exploitant;

Considérant qu'en l'espèce, il revenait donc à l'autorité d'établir que la construction d'un hangar agricole de 1715 m² est indispensable à l'exploitation du demandeur et que l'activité en question constitue une profession qui, sans être nécessairement principale, est toutefois suffisamment importante pour justifier la construction d'un logement;

Considérant que le requérant mène deux activités : une première en son nom propre, en tant qu'agriculteur repris à titre personnel sous le code T.V.A. culture et élevage associé, et une deuxième activité en tant que gérant de la société privée à

responsabilité limitée (S.P.R.L.) TRANS-AGRI, dont l'objet social consiste en l'achat, la location et l'utilisation de matériel agricole, en ce compris la prestation de travaux agricoles pour le compte de tiers;

Considérant qu'il existe dès lors deux entreprises distinctes, exploitées par deux personnes juridiques distinctes : une première par le requérant en son nom propre; une deuxième par la société dont il est le gérant;

Considérant que le dossier de demande de permis indique que celle-ci n'est introduite qu'au seul bénéfice du requérant; que le requérant est le seul demandeur de permis et que la S.P.R.L. TRANS-AGRI n'est pas demandeur en l'espèce;

Considérant que l'exploitation pour laquelle le hangar doit être indispensable est celle qui est liée à l'activité du seul demandeur; que l'autorité chargée d'examiner, sur recours, la demande de permis, devait par conséquent déterminer l'activité agricole réellement exercée par le requérant en son nom propre; qu'elle devait, en d'autres termes, opérer une distinction entre l'exploitation agricole du requérant en son nom propre et l'exploitation agricole de la S.P.R.L. TRANS-AGRI, gérée par le requérant;

Considérant que l'autorité a pu indiquer à cette fin dans l'acte attaqué qu'elle considérait comme étant l'exploitation du requérant celle pour laquelle ce dernier "assume les risques et prend les décisions relatives aux cultures", sans ajouter de condition à l'article 35 du CWATUPE; qu'en l'espèce, au stade des apparences qui est celui du référé, il n'apparaît donc pas nécessaire d'établir que, au sens de l'article 35, précité, une société agricole non propriétaire ne peut être agriculteur qu'à la condition que sa relation juridique spécifique avec les autres titulaires de droits relatifs au fonds lui attribue les risques et les décisions relatifs aux cultures, ainsi que, éventuellement, de préciser la nature de ces risques et décisions;

Considérant que le contact téléphonique que l'auteur de l'acte attaqué a eu avec la Direction du développement rural n'a fait que confirmer l'avis défavorable déjà émis par cette direction le 28 février 2012 et cité ailleurs dans l'acte attaqué; que le requérant ne peut être suivi quand il prête une importance déterminante et inadmissible à ce contact téléphonique;

Considérant que la référence faite par la partie adverse à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 203.070 du 19 avril 2010 et à l'avis donné dans cette affaire par la commission d'avis sur les recours, procède d'une volonté d'ample motivation en réponse à l'avis de la commission d'avis sur les recours et de la nécessité de déterminer

l'étendue des terres travaillées par le requérant pour son propre compte; qu'il est inexact de considérer que c'est sur la base de cette seule référence que l'autorité a estimé que le requérant ne cultivait pour son propre compte que 2,6 hectares, dès lors que la partie adverse s'est fondée sur d'autres éléments constatés en l'espèce, dont notamment le fait que le requérant n'était propriétaire que de ces 2,6 hectares et qu'il était par ailleurs gérant d'une société chargée d'exploiter des terres pour le compte d'autrui;

Considérant qu'après avoir constaté que le requérant n'avait introduit de demande de permis qu'en son nom propre et qu'il ne démontrait pas que les 20 hectares de terres évoqués lors de son audition étaient liés à sa propre exploitation agricole, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que l'autorité a pu considérer que le hangar agricole projeté était disproportionné par rapport à l'activité agricole exercée par le requérant pour son seul compte et qu'il n'était dès lors, pas indispensable à celle-ci; que la considération de l'acte attaqué relative à l'habitation n'est pas critiquée;

Considérant que la partie adverse répond ainsi de manière suffisante, tant à l'avis de la commission d'avis sur les recours qu'aux critiques formulées par le requérant dans son recours devant elle;

Considérant que le motif relatif au mitage de la zone apparaît erroné au regard de la situation des lieux; qu'en effet, le projet est situé le long d'une route nationale, une ferme est située en face du projet et d'autres bâtiments existants semblent indiquer que le mitage ne serait pas dû au seul fait du bâtiment projeté; que ce motif n'est toutefois pas déterminant; que, en effet, le motif selon lequel le hangar agricole projeté n'est pas indispensable à l'exploitation du requérant suffit à motiver le refus de permis; que, partant, si le motif de l'acte attaqué relatif au mitage de la zone agricole est contesté à juste titre, son irrégularité ne suffit pas à rendre le moyen sérieux;

Considérant, enfin, que la partie adverse note avec raison que l'irrégularité de la décision d'instance que le requérant dénonce, à la supposer établie, n'entache pas l'acte attaqué pris sur la base d'un recours en réformation;

Considérant que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation "de l'article 35 du CWATUPE, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la méconnaissance des principes de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation";

qu'il critique l'acte attaqué en ce que celui-ci admet qu'il est agriculteur tout en estimant cependant que ses activités d'entrepreneur agricole, soit "la prestation de travaux pour le compte de tiers" sont incompatibles avec la destination de la zone agricole telle que prévue à l'article 35 du CWATUPE, alors qu'il y a lieu, à son sens, d'interpréter l'article à la lumière d'une réponse donnée à une question parlementaire par le Ministre wallon chargé de l'aménagement du territoire qui a indiqué que la zone définie à l'article 35 du CWATUPE permettait d'accueillir les entreprises ayant une activité directement nécessaire et indispensable à l'agriculture;

qu'il relève que la commission d'avis sur les recours a estimé qu'il n'y avait pas lieu de distinguer entre un agriculteur qui exploite pour son propre compte et un agriculteur qui exploite pour le compte d'autrui;

qu'il soutient être agriculteur au sens de l'article 35 du CWATUPE, son activité étant directement liée à la terre puisqu'il cultive des terres de nombreux agriculteurs peu outillés pour ce faire;

qu'il précise son moyen en indiquant que la commune avait établi sans équivoque le caractère nécessaire et indispensable de l'activité du requérant; qu'il souscrit à cette conclusion de la commune en ajoutant que ses activités d'entrepreneur agricole sont similaires à celle d'un agriculteur qui serait propriétaire de son propre matériel et cultiverait lui-même ses terres;

qu'il ajoute que les travaux préparatoires de ce qui est devenu le décret du 27 novembre 1997, relatifs à ce qu'il faut entendre par entreprise para-agricole, sont sans incidences sur le cas d'espèce dès lors que son activité n'est pas celle d'un atelier de réparation de matériel agricole ou d'une entreprise de vente de produits agricoles, mais s'inscrit pleinement dans le contexte d'exploitation de terres wallonnes; qu'il estime que son activité est compatible avec la destination de la zone agricole telle que décrite à l'article 35 du CWATUPE;

qu'il souligne que la commission d'avis sur les recours est allée dans ce sens dans son avis sur le projet du 6 septembre 2012, estimant que l'activité du requérant est liée à l'exploitation du sol;

qu'il fait valoir que considérer que l'agriculteur est uniquement "la personne qui assume les risques et prend les décisions relatives aux cultures" constitue une position adoptée il y a trois ans dans un dossier de demande de permis étranger au cas d'espèce et qui méconnaît l'article 35 du CWATUPE en y ajoutant une condition; qu'il se réfère en ce sens à la définition de l'agriculture donnée dans plusieurs arrêts et notamment à

la précision donnée que la condition relative à la profession d'agriculteur vise uniquement le logement de l'exploitant;

qu'il écrit encore qu'en opérant un *distinguo* entre, d'une part, les agriculteurs qui confieraient leurs terres à des entrepreneurs agricoles et qui seraient autorisés à s'installer en zone agricole et, d'autre part, les entrepreneurs agricoles cultivant des terres d'autres agriculteurs et ne seraient pas autorisés à s'installer en zone agricole, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation et a dénaturé le texte de l'article 35 du CWATUPE;

qu'il conclut qu'il exerce les mêmes tâches qu'un agriculteur qui cultiverait lui-même ses champs, que ses activités sont dès lors "inhérentes à l'agriculture au sens général du terme" et sont conformes à la destination de la zone agricole;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le requérant est agriculteur et exploite à ce titre des terres agricoles, et qu'il est en outre gérant de la S.P.R.L. TRANS-AGRI, active également dans le domaine agricole dès lors que son objet social comprend notamment l'utilisation de machines agricoles pour le compte d'autrui;

Considérant que l'acte attaqué contient de nombreux motifs relatifs à ce qu'il y a lieu d'entendre par "entreprise para-agricole"; que ceux-ci constituent une réponse aux critiques que le requérant avait émises dans son recours devant la partie adverse, qui faisaient état de la controverse concernant cette notion d'entreprise para-agricole; qu'il ne peut dès lors pas être reproché à l'autorité d'avoir répondu au recours sur ce point;

Considérant que, à l'appui de son recours devant la partie adverse, le requérant a mentionné la réponse à la question parlementaire évoquée ci-dessus; que, en l'espèce, dès lors que la demande de permis d'urbanisme n'a pas été introduite pour le compte de l'entreprise TRANS-AGRI dont le requérant est le gérant, mais au seul nom du requérant, la partie adverse n'avait pas à s'interroger sur la question de savoir si la zone agricole pouvait accueillir des constructions liées aux activités de la S.P.R.L. TRANS-AGRI; que la question était de déterminer si le projet était admissible au regard de la seule activité du requérant, seul demandeur de permis; que, partant, le moyen est sans pertinence en ce qu'il soutient que les activités du requérant, en tant que gestionnaire d'une entreprise agricole, sont admissibles en zone agricole;

Considérant que la partie adverse a cherché à dissiper la confusion qui semble exister entre les activités du requérant en son nom propre et celles de la S.P.R.L. TRANS-AGRI, en distinguant les activités attachées à ces deux

exploitations distinctes; que c'est sans violer les dispositions visées au moyen qu'elle n'a pris en compte que les 2,6 hectares de terres cultivées par le requérant en son nom personnel et, partant, qu'elle a considéré que le hangar de 1715 m² n'était pas indispensable à cette activité agricole réduite;

Considérant que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, fait défaut,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre des référés, le vingt-sept mars deux mille treize par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

M. PAQUES.