

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 223.681 du 3 juin 2013

A. 194.738/XIII-5428

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée  
GREEN CONSULT,**  
ayant élu domicile chez  
Mes Jean-François MOREAU et  
Pierre LEJEUNE, avocats,  
rue des Fories 2  
4020 Liège,

contre :

**la Région wallonne,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Mes Etienne ORBAN de XIVRY et  
Jean-François CARTUYVELS, avocats,  
Route de Beusaint 29  
6980 La Roche-en-Ardenne.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, XIII<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 25 novembre 2009, par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) GREEN CONSULT qui demande l'annulation de l'arrêté du 28 septembre 2009 par lequel le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne confirme l'arrêté du collège communal de la ville de Huy du 14 janvier 2009 et refuse le permis unique visant à l'exploitation d'un centre équestre, la construction d'une piste supplémentaire et la régularisation urbanistique de bâtiments et d'installations non conformes dans un établissement situé rue Saint-Roch, 25 à Huy (Ben-Ahin);

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M<sup>me</sup> FRANCK, 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 le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 16 avril 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 mai 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. MATRAY, loco Mes J.-F. MOREAU et P. LEJEUNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M<sup>me</sup> FRANCK, 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. Michel PONCELET a acquis en 1998 des terrains situés à Ben-Ahin, anciennement propriété de la société CARMEUSE et de la ville de Huy. Il loue ces biens par un bail emphytéotique à la S.P.R.L. GREEN CONSULT dont il est le gérant.

2. Au plan de secteur de Huy-Waremme adopté le 20 novembre 1981, les parcelles sont situées pour partie en zone d'habitat à caractère rural, en zone agricole et en zone forestière.

3. Selon la requérante, la ville de Huy exploitait précédemment ou laissait exploiter un club de pétanque avec buvette sur ces terrains partiellement situés en zone forestière. Des caravanes résidentielles, un hangar et un dépôt de déchets illégaux y prenaient place également. La ville de Huy se serait chargée du nettoyage du site avant de céder ces terrains.

4. Le 28 août 2000, dans le cadre de la rénovation du site et de l'implantation d'un centre équestre, la S.P.R.L. GREEN CONSULT a obtenu un permis d'urbanisme portant sur la construction de bâtiments, principalement à usage d'écuries.

5. L'exploitation a débuté en 2001. Elle était prise en charge par une association sans but lucratif qui louait les bâtiments et dont l'activité principale était de dispenser des cours d'équitation aux enfants des écoles communales de la ville de Huy.

6. Depuis 2004, la S.P.R.L. GREEN CONSULT a repris la gestion des installations, a mis fin aux leçons organisées et a développé une nouvelle activité de location de boxes pour chevaux appartenant à des éleveurs professionnels.

7. Elle a décidé de construire une piste en zone d'habitat à caractère rural, la ville de Huy lui ayant assuré qu'aucune autorisation n'était nécessaire pour ce faire. Les travaux ont commencé puis ont été arrêtés en décembre 2006 à la suite de l'intervention de voisins.

8. Le 23 juin 2008, une demande de permis unique est introduite par la S.P.R.L. GREEN CONSULT auprès du collège communal de Huy pour un projet décrit comme suit :

" [...]

la demande concerne le maintien en activité et l'extension d'un centre équestre qui comprend

- deux écuries pouvant accueillir 43 et 21 chevaux;
- des pistes de travail intérieures et extérieures pour l'équivalent de 10.437 m<sup>2</sup>;
- un puits pour l'alimentation des chevaux et l'arrosage des pistes (+ 1 citerne d'eau pluviale);
- une pompe de distribution de gasoil pour les véhicules de l'établissement;
- des dépôts de fourrages pour litières et de fumier sec".

Le requérante considère que cette demande vise l'exploitation d'un centre équestre, la construction d'une piste supplémentaire et la régularisation urbanistique de bâtiments et d'installations non conformes.

9. Le projet est soumis à une enquête publique du 22 septembre au 7 octobre 2008. Trois lettres de réclamations et un mail sont déposés.

10. Le dossier administratif contient les avis donnés sur le projet par différentes instances. Cinq avis sont favorables, quatre avis sont favorables conditionnels et un avis est défavorable.

11. Le 9 décembre 2008, les fonctionnaires technique et délégué envoient leur rapport de synthèse et proposition de décision au collège communal de Huy. Ils proposent de refuser le permis unique, notamment parce que la compatibilité du projet avec le voisinage n'est pas garantie, que sa compatibilité avec

l'environnement n'est pas établie et que plusieurs infrastructures irrégulières se situent en zone non urbanisable.

12. Par arrêté du 14 janvier 2009 notifié le 20 janvier 2009, le collège communal de Huy refuse le permis pour les motifs proposés par les fonctionnaires technique et délégué.

13. Par un courrier réceptionné le 9 février 2009, la S.P.R.L. GREEN CONSULT introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision.

14. Le 21 avril 2009, la partie adverse adopte un arrêté qui déclare le recours irrecevable en raison de son introduction tardive contre le refus de permis qui serait en réalité implicite et daté du 30 décembre 2008, le refus explicite étant selon elle intervenu hors délai.

15. La requérante attaque cette décision en annulation devant le Conseil d'Etat. L'affaire est enrôlée sous les références A. 193.071/XIII-5303.

16. Par un courrier du 17 juin 2009 réceptionné le 18 juin 2009, la S.P.R.L. GREEN CONSULT introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre la décision de refus tacite du collège communal de Huy.

17. Le 7 septembre 2009, les fonctionnaires technique et délégué sur recours envoient leur rapport de synthèse et proposition de décision (négative) au Ministre.

18. Le 28 septembre 2009, le Gouvernement wallon décide de retirer la décision du 21 avril 2009, déclare les deux recours successivement introduits recevables et refuse le permis unique sollicité pour les motifs proposés par les fonctionnaires technique et délégué en appel. Cette décision est envoyée le même jour à la requérante.

Il s'agit de l'acte attaqué.

19. Le 12 avril 2010, par un arrêt n° 202.887, le Conseil d'Etat constate que la requérante n'a pas introduit de mémoire en réplique et rejette le recours introduit contre la décision du 21 avril 2009;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 36, 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUPE) et de "l'erreur manifeste"; qu'elle invoque également l'article 159 de la Constitution;

qu'elle expose que la ville de Huy a laissé se développer sur le site différentes activités totalement incompatibles avec une zone forestière, notamment l'exploitation d'un club de pétanque avec buvette, que l'administration communale elle-même n'a pas considéré la zone comme forestière, qu'un fermier voisin, M. LERSON, a implanté sur son propre bien situé apparemment en zone forestière, certaines constructions non conformes à cette zone;

qu'elle soutient que les terres concernées sont incultes, qu'il s'agit d'une ancienne carrière (falaise, débris rocheux), que la forêt se situe exclusivement derrière la falaise, que la zone concernée par la demande est sous la falaise et n'a jamais présenté les caractéristiques d'une zone forestière;

qu'elle estime que son analyse est renforcée par le fait que les parcelles 78G (lui appartenant) et 78E (appartenant à M. LERSON), situées en zone forestière, ont été bâties avant 1850, soit bien avant l'adoption du plan de secteur; qu'elle en infère que la reprise de cette partie du site en zone forestière est erronée;

qu'elle ajoute, surabondamment, que la lecture du plan de secteur de Huy-Waremme permet de constater que l'autorité compétente n'a entendu imposer aucune modification d'affectation à la parcelle et que, vu cette erreur, cette partie du site ne doit pas être considérée comme inscrite en zone forestière; qu'elle voit une confirmation de cette erreur dans la circonstance que la zone NATURA 2000 qui correspond à la réalité s'arrête à la falaise;

qu'elle fait encore valoir qu'il se déduit de la délivrance à M. LERSON d'un "permis de classe 3" pour exploiter ses installations voisines de celles de la requérante et également situées en théorie en zone forestière, que la ville de Huy est consciente de l'illégalité du plan de secteur;

qu'elle conclut que l'acte attaqué repose sur un plan de secteur illégal et viole les dispositions visées au moyen;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante soutient que la réponse de la partie adverse constitue une motivation a posteriori de la réalité de la zone forestière; qu'elle estime que l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué ressort du fait que cinq pages ont été rédigées dans le mémoire en réponse pour

réfuter les arguments qu'elle avait fait valoir dans son recours au Gouvernement puis dans sa requête;

qu'elle explique que "le plan de secteur est illégal car il ne correspond pas à la situation existante" et que la réalité factuelle de la zone forestière est plus que contestable;

qu'elle observe que la partie adverse ne conteste pas que la construction se trouvant sur la parcelle 78 A (lire E) de M. LERSON se trouve en zone forestière, que celui-ci exploite des bovins et entrepose du foin et de la paille qu'elle estime qu'il est dès lors peu probable que la construction visée soit en rapport avec la destination de la zone forestière et admissible au sens de l'article 36 du CWATUP;

qu'elle affirme que le plan de secteur résulte pour l'essentiel d'une photographie aérienne des lieux et dépose elle-même, pour contester sa pertinence, des photos dont la partie adverse ne peut contester le caractère probant;

Considérant que l'agrandissement de la planche 48/2 du plan de secteur fourni en annexe à la demande de permis unique révèle que les parcelles du Haras St-Roch sont situées à l'est en zone agricole, au centre (large bande transversale) en zone forestière et au nord en zone d'habitat à caractère rural; que le plan descriptif général joint à la demande de permis tenait compte de ce zonage, mentionnant par deux lignes en pointillé les "limites supposées de la zone forestière"; que la piste (E), le parking P4 et le rond de longe non couvert (F) y figurent bien en zone forestière;

Considérant que l'acte attaqué mentionne lui-même que le bien est situé dans une ancienne carrière;

Considérant que le plan de secteur est un instrument de la politique d'aménagement du territoire qui peut mais ne doit pas se limiter à consacrer la situation existante au moment de son élaboration;

Considérant que la requérante affirme sans le démontrer que "la lecture du plan de secteur de Huy-Waremme permettrait de constater que l'autorité compétente n'a entendu imposer aucune modification d'affectation à la parcelle"; que la requérante ne prouve pas non plus que l'administration communale de Huy considérerait que ces parcelles n'auraient pas dû être inscrites en zone forestière au plan de secteur; que les courriers lui envoyés en 1999 et en 2000 par le secrétaire communal et la Sénatrice-Bourgmestre de Huy ne contiennent pas une telle reconnaissance; que le premier ne confirme pas l'analyse de la requérante, dont les photos jointes à son courrier du 27 février 1999 à la commune démentent d'ailleurs

son propos suivant lequel ces parcelles seraient dépourvues d'arbres; qu'on y aperçoit en effet de nombreux arbres, soit debout, soit tronçonnés au sol; que le second indique que le haras est en zone agricole, ce qui est exact si l'on ne considère que les écuries et la piste mentionnés sur le plan descriptif général;

Considérant que rien n'exclut donc une volonté expresse de classer cette partie de parcelle en zone forestière même si elle n'était peut-être pas composée de bois précédemment; que la circonstance que le voisin M. LERSON a construit en zone forestière, à la faveur d'une déclaration ou même d'un permis, examinée davantage au troisième moyen, n'est pas de nature à mettre en cause la légalité du plan de secteur;

Considérant que la requérante n'ébranle pas la présomption de conformité au droit du plan de secteur adopté; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante 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;

qu'elle soutient que l'affectation en zone forestière de l'endroit où sont implantés la piste 14, le rond de longe et le parking P4 est "inexacte" et que cette erreur a été confirmée à plusieurs reprises à la partie requérante par les administrations qui ont examiné le dossier;

qu'elle affirme avoir fait valoir cet élément dans son recours contre la décision du collège communal de Huy et critique la réponse de l'auteur de l'acte attaqué qui s'est borné à se référer au classement établi par le plan de secteur sans répondre à cet argument;

qu'elle estime ne pouvoir comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité s'est écartée des conclusions positives contenues dans les avis recueillis dans le cours de la procédure, tous favorables à l'exception de celui du fonctionnaire chargé de la nature et des forêts (D.N.F.), prononcé hors délai;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante reproche d'abord à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir négligé ses arguments relatifs à la validité du classement des biens concernés en zone forestière; qu'elle dénonce une motivation qui se borne à reproduire les dispositions du CWATUP applicables à la zone forestière et constate ensuite que la piste 14, le rond de longe et le parking P4 ne correspondent pas aux infrastructures admises en cette zone; qu'elle ne peut admettre que l'autorité ait postulé que le plan de secteur était conforme à la réalité du

terrain et lui reproche de ne pas avoir vérifié que l'affectation en zone forestière déterminée par le plan de secteur reposait sur des motifs de fait exacts et pertinents; qu'elle juge la motivation de la décision générale, stéréotypée et imprécise; qu'elle ne peut admettre non plus que la partie adverse justifie a posteriori le refus du permis;

qu'elle revient ensuite sur la critique prise du défaut de réponse aux avis favorables; qu'elle fait valoir qu'il n'est pas pertinent d'affirmer, comme le fait la partie adverse, que la plupart des avis émis n'ont pas trait au caractère erroné ou non de l'affectation en zone forestière; qu'elle rappelle que le moyen se divisait en deux branches distinctes, l'une relative à cette question, l'autre relative à la prise en compte des avis donnés qui étaient tous favorables, à l'exception de l'avis émanant de la D.N.F. mais prononcé hors délai et dès lors réputé favorable; qu'elle ajoute que l'acte attaqué ne pouvait en tenir compte comme d'un avis défavorable; qu'elle écrit encore que la décision attaquée n'a répondu qu'à trois des sept avis favorables qui ont été donnés et concernent pour la plupart la problématique des eaux;

Considérant que l'auteur de l'acte attaqué constate que "en l'espèce, il est légalement impossible d'octroyer un permis d'urbanisme pour ces aménagements repris en zone forestière au plan de secteur"; que l'examen du deuxième moyen a permis de constater que l'erreur de classement en zone forestière dont la requérante se prévaut n'est pas établie; que, partant, la partie adverse pouvait se fonder sur les dispositions de ce plan de secteur pour refuser le permis demandé; qu'il s'ensuit que la requérante est sans intérêt à reprocher à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir donné dans la motivation les raisons d'écarter des critiques de légalité du plan qui se révèlent non fondées; que surabondamment, il ne revient pas à l'administrateur actif de contrôler la légalité des règlements qui s'imposent à lui; que, dès l'instant où la partie adverse a régulièrement établi que l'application du plan de secteur commandait le refus de permis, cette objection décisive dispensait de motiver davantage l'acte attaqué au regard des avis favorables au projet; que le premier moyen est en partie irrecevable et en partie non fondé;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation du principe d'égalité et de non discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution;

qu'elle observe que son voisin, M. LERSON, a obtenu de la ville de Huy l'autorisation de construire dans la zone forestière; qu'elle y voit la preuve que la ville considère le plan de secteur comme illégal en ce qu'il identifie la zone comme forestière; qu'elle expose que la ville a cependant refusé de lui octroyer le permis unique au motif que la localisation du projet en zone forestière rendait impossibles

l'exploitation et l'élargissement du centre équestre; qu'elle estime que le principe d'égalité et de non discrimination imposait de l'autoriser à développer son activité comme M. LERSON et de lui octroyer le permis unique;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante prétend avoir démontré au deuxième moyen que M. LERSON a été autorisé à construire des installations sans rapport avec la zone forestière; qu'elle juge leurs situations comparables, se trouvant l'une et l'autre partiellement en zone forestière et souhaitant exploiter dans un but lucratif des activités qui ne correspondent pas aux objectifs du plan de secteur; qu'elle ajoute que si la motivation de l'acte attaqué ne repose pas uniquement sur le non-respect de la zone forestière, il s'agit du motif essentiel du refus parce qu'elle aurait vraisemblablement reçu le permis si elle n'avait pas été confrontée à cette zone et que l'absence de compatibilité avec le voisinage pouvait en effet être réglée par l'octroi d'un permis conditionné à certains aménagements; qu'elle joint à son mémoire la déclaration introduite par M. LERSON;

Considérant que la règle d'égalité devant la loi n'a pas pour portée d'interdire aux pouvoirs publics de sanctionner une illégalité pour le motif qu'une autre illégalité du même ordre n'aurait pas été réprimée ou qu'elle aurait même été permise; que l'examen des deux premiers moyens a permis d'établir que l'affectation du bien à la zone forestière empêchait de délivrer le permis demandé; qu'il s'ensuit que la constatation éventuelle d'une décision favorable à l'établissement d'une activité et de constructions comparables par M. LERSON dans la même zone forestière ne pourrait conduire en l'espèce à une autre décision; que le moyen n'est pas fondé,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII<sup>e</sup> chambre, le trois juin deux mille treize par :

|                 |             |                       |
|-----------------|-------------|-----------------------|
| M.              | HANOTIAU,   | président de chambre, |
| M.              | KOVALOVSKY, | conseiller d'Etat,    |
| M.              | PAQUES,     | conseiller d'Etat,    |
| M <sup>me</sup> | MOREL,      | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.