

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 226.915 du 27 mars 2014

A. 196.712/XIII-5601

En cause :

1. **VAN AUBEL** Dany,
 2. **VAN AUBEL** Olivier,
- ayant tous deux élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 juin 2010 par Dany VAN AUBEL et Olivier VAN AUBEL qui sollicitent l'annulation du refus de permis d'urbanisme décidé sur recours, le 9 avril 2010, par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité ayant pour objet la construction d'une étable pour 40 bovins sur paille et d'un fenil, sur un bien sis à Thimister-Clermont, Trou du Bois, 8/1 et 8/2;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} MICHIELS, 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 des parties requérantes;

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 6 mars 2014 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} BOLLY, conseiller d'Etat;

Entendu, en ses observations, Me Célia HECQ, loco Mes P.LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} MICHIELS, 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 cause se présentent comme suit :

1. Le 11 mai 2009, les consorts VAN AUBEL introduisent une demande de permis d'urbanisme auprès du collège communal de Thimister-Clermont en vue de construire une étable pour 40 bovins sur paille sur un bien sis à Thimister, rue Trou du Bois, 8/1 et 8/2. Cette parcelle est classée en zone agricole au plan de secteur et partiellement couverte par un périmètre de réservation.

2. Le 5 juin 2009, la direction du développement rural émet un avis défavorable. Cet avis est intégralement reproduit dans l'acte attaqué.

3. Le 3 août 2009, le collège communal émet un avis favorable.

4. Le 11 septembre 2009, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable. Cet avis négatif se fonde notamment sur la circonstance que la localisation de l'étable sollicitée est justifiée par la présence des deux logements des requérants, non-autorisés, à l'avant de la parcelle.

Ces logements irréguliers ont été construits en lieu et place d'une bergerie, autorisée, et ont fait l'objet d'un pro justitia en date du 17 février 2007.

5. Le 21 septembre 2009, le collège communal refuse le permis d'urbanisme aux requérants.

6. Le 22 octobre 2009, les requérants introduisent un recours auprès du Gouvernement wallon.

7. Le 2 décembre 2009, la commission d'avis sur les recours émet également un avis défavorable.

8. Le 9 avril 2010, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse le permis d'urbanisme aux requérants. Il s'agit de l'acte attaqué en l'espèce, motivé comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone agricole, partiellement couverte par un périmètre de réservation au plan de secteur de Verviers-Eupen, adopté par arrêté royal en date du 23 janvier 1979 et modifié par arrêté de l'Exécutif régional wallon le 6 septembre 1991, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

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

Considérant que l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine dispose notamment que :

« La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession»;

Considérant que la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement, direction du développement rural, a émis, le 5 juin 2009, un avis défavorable motivé comme suit :

« Les demandeurs ne sont pas agriculteurs à titre principal. Ils sont domiciliés dans des habitations non autorisées. Ils souhaitent la construction de cette étable pour pouvoir régulariser leurs habitations construites illégalement en zone agricole. Pour [que] cette régularisation puisse intervenir, il faudrait que l'étable à construire puisse accueillir un cheptel qui justifierait 2 unités de travail. Le projet est loin du compte et de toute façon c'est prendre le problème à l'envers d'autant plus que les habitations ont été construites dans ce qui était au départ une étable»;

Considérant que la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêt n° 197.309 du 26 octobre 2009) considère notamment 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 le Conseil d'Etat (arrêt n° 99.091 du 25 septembre 2001) précise également que «l'administration a uniquement à contrôler si, d'un point de vue urbanistique, il s'agit effectivement d'une véritable exploitation agricole, en d'autres termes, si, au vu des plans de construction déposés, il peut être admis raisonnablement que l'exploitation qu'abriteront les bâtiments projetés n'est pas un prétexte pour ériger une construction qui n'est pas à sa place dans une zone agricole; Considérant qu'à cet égard, l'avis des services spécialisés en la matière constitue un élément d'appréciation quant à la réalité de l'activité agricole»; qu'enfin, le Conseil d'Etat (arrêt n° 143.878 du 28 avril 2005) considère notamment que «l'activité justifiant l'implantation des bâtiments ne soit pas purement adventice»;

Considérant que le projet vise la construction d'une étable pour 40 bovins sur paille au sein d'une plage agricole comprise entre la ligne T.G.V. longeant l'autoroute E40 et un zoning;

Considérant que les demandeurs apportent peu de renseignements en ce qui concerne l'activité projetée; qu'ainsi, restent inconnus le type de bovins accueillis,

la nature de l'exploitation (élevage, engraissement, ...), le lieu d'entreposage du matériel d'exploitation...; que, sur base des éléments du dossier et compte tenu de l'avis défavorable émis par la direction du développement rural, il n'est pas certain que le bâtiment projeté est destiné à une véritable exploitation agricole; que sur la souche déposée au dossier, l'adresse de l'unité de production est Trou du bois, 8, ce qui semble correspondre à la ferme située à gauche du terrain concerné; que si les bovins dépendent réellement de cette exploitation, il convient d'implanter la nouvelle étable en continuité des bâtiments existants, de façon à regrouper les installations et à éviter le mitage de la zone agricole;

Considérant que la propriété des demandeurs présente une superficie d'environ 2.362 m²; qu'en raison de la configuration de cette propriété, les reculs latéraux de l'étable sont réduits (maximum : 5 m - minimum : 2,42 m); que l'accès au bâtiment projeté nécessite la réalisation d'importants déblais; que la gestion des modifications du relief du sol n'est pas suffisamment précisée; qu'a priori, la pente de l'accès à réaliser serait impraticable pour un engin agricole; qu'en outre, cette propriété présente une déclivité; que pareille configuration ne permet pas d'implanter correctement un bâtiment de grande dimension (25 m x 12 m) et ses aménagements accessoires (accès et zone de manœuvre...);

[...]"

Considérant que les requérants prennent un premier moyen de la violation de l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE); qu'ils rappellent que cette disposition exige uniquement une activité d'agriculture, que la construction soit indispensable à l'exploitation et au logement des exploitants et que l'agriculture soit la profession de l'exploitant; qu'ils estiment, en conséquence, que le Ministre a ajouté à la loi en exigeant, d'une part, qu'ils exercent leur profession d'agriculteur à titre principal, d'autre part, que la taille de leur cheptel corresponde à deux unités de travail, et enfin qu'un ordre soit respecté dans le cadre des différentes demandes de permis d'urbanisme;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, les requérants notent que tant la direction générale opérationnelle de l'agriculture que la commission d'avis sur les recours mentionnent qu'ils ne sont pas agriculteurs à titre principal et que le Ministre se rallie à ces deux avis dans la décision attaquée; qu'ils détaillent ensuite les caractéristiques de leur projet, ainsi que celles de leur exploitation, en ajoutant qu'avant l'audition devant la commission d'avis sur les recours, aucune précision ne leur avait été demandée; qu'en apportant ces explications concrètes, ils prétendent démontrer que la construction sollicitée est bien affectée à une véritable exploitation, laquelle est importante compte tenu de leur qualité d'agriculteur à titre complémentaire;

Considérant que les requérants prennent un second moyen de "l'excès de pouvoir"; qu'ils constatent que, dans la décision attaquée, le Ministre relève que sur la souche déposée au dossier, l'adresse de l'unité de production est Trou du Bois, 8, "ce qui semble correspondre à la ferme situé à gauche du terrain concerné"; qu'ils

font valoir que cette assertion n'est pas correcte, que les bovins ne dépendent nullement de l'exploitation voisine, qu'ils sont bien les producteurs repris sur la souche et qu'en tout état de cause, l'article 35 du CWATUPE ne fixe aucune exigence en ce qui concerne le cheptel; qu'ils considèrent encore que l'administration doit prendre une décision au vu des plans de construction déposés, lesquels correspondent à une exploitation agricole effective, et non au regard d'autres critères;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, les requérants précisent que les bêtes sont effectivement abritées chez leurs parents, soit dans la ferme située à gauche, mais qu'il s'agit toutefois uniquement d'une solution provisoire, les bêtes devant bien être abritées quelque part; qu'ils ajoutent que leurs parents ayant l'intention de transformer leur étable en boxes pour chevaux, ils ont d'autant plus intérêt à la construction de leur propre étable pour abriter leurs bêtes pendant l'hiver;

Considérant que, dans le dernier mémoire, les requérants considèrent, sur les deux moyens réunis, avoir apporté la preuve de la réalité de leur exploitation agricole depuis au moins 2004; qu'ils précisent, à nouveau, exercer la profession d'agriculteur-éleveur, à titre complémentaire; qu'ils contestent le postulat selon lequel le projet serait un prétexte pour régulariser leurs habitations situées illégalement en zone agricole; qu'ils admettent qu'ils espéraient pouvoir maintenir leur logement dans l'ancienne bergerie mais estiment que la question de leur logement est indépendante et autonome du projet qui a donné lieu à la décision attaquée; qu'ils soutiennent, à cet égard, que l'autorité se devait uniquement d'examiner la réalité de leur exploitation agricole et le caractère indispensable de la construction projetée, et qu'aucun élément du dossier ne permet d'établir que cette construction est étrangère à leur activité agricole; qu'ils annexent, par ailleurs, à leur dernier mémoire, l'arrêt de la Cour d'appel de Liège du 19 février 2013 qui tranche définitivement selon eux la question de leur logement; qu'ils ajoutent enfin que même si la parcelle présente une déclivité, rien n'empêche que l'étable soit située derrière la bergerie et qu'il y ait une exploitation conjointe des deux bâtiments; qu'ils prétendent que l'étable sera accessible par l'arrière du terrain, depuis "le siège principal de l'exploitation (Trou du Bois, 8)";

Considérant que l'article 35 du CWATUPE énonce ce qui suit :

" 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 la motivation de l'acte attaqué précitée se fonde sur les éléments du dossier de demande soumis à l'appréciation de l'autorité; que la partie adverse a pu, en conséquence, constater qu'il n'était pas certain que le bâtiment projeté était destiné à une véritable exploitation agricole appartenant aux requérants; que si ceux-ci apportent des éléments, dans leur mémoire en réplique et leur dernier mémoire, tendant, selon eux, à démontrer l'effectivité de leur exploitation agricole, il n'en demeure pas moins que ces données ne figuraient pas au dossier de demande; qu'il ne peut donc être fait grief au Ministre de ne pas y avoir eu égard; qu'il ressort, par ailleurs, de la souche jointe à la demande qu'il est bien indiqué sous la rubrique "adresse de l'unité de production", "Trou du Bois, 8, 4890 Thimister", ce qui est l'adresse de la ferme des parents des requérants; qu'il n'y a donc pas d'erreur sur ce point; que, par ailleurs, les requérants eux-mêmes mentionnent l'adresse de la ferme parentale comme étant "le siège principal de l'exploitation", dans leur dernier mémoire; qu'en conséquence, force est de constater qu'une certaine confusion demeure quant à l'indépendance de l'exploitation agricole propre, alléguée par les requérants, par rapport à celle de leurs parents;

Considérant, en outre, que l'autorité peut avoir égard aux plans déposés au dossier mais également à tout autre élément pertinent figurant au dossier; qu'ainsi, le Ministre a pu prendre en considération la circonstance que l'écurie-bergerie autorisée en 2002 a finalement été affectée illégalement en habitation par les requérants - élément mis en avant dans les avis donnés en cours d'instruction - pour apprécier s'il pouvait admettre raisonnablement que l'exploitation qu'abritera le bâtiment projeté était ou non un prétexte pour régulariser une construction illégale en zone agricole; que leur intention, affirmée dans le dernier mémoire, d'exécuter les décisions judiciaires leur enjoignant de réaffecter la bergerie à son usage initial, n'est pas de nature à invalider, a posteriori, l'appréciation portée par l'autorité dans la décision litigieuse;

Considérant que, de plus, le refus opposé par le Ministre est fondé sur un second motif, à savoir la nécessité d'importants déblais due à la configuration des lieux, le terrain présentant une déclivité ne permettant pas d'implanter correctement un bâtiment agricole de grande dimension; que ce motif n'est critiqué par les requérants qu'au stade du dernier mémoire; que cette critique est tardive et partant irrecevable;

Considérant, enfin, que ce n'est pas parce que les requérants sollicitent une autorisation pour implanter un bâtiment agricole en zone agricole où il a sa place naturelle que le Ministre a l'obligation d'octroyer cette autorisation; qu'il détient un pouvoir d'appréciation discrétionnaire en fonction des spécificités de

chaque demande; qu'en l'espèce, aucun excès de pouvoir ni aucune erreur manifeste d'appréciation n'est démontré par les requérants à l'appui de leur requête;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les deux moyens réunis ne sont pas fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

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

M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.