

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 228.979 du 30 octobre 2014

A. 198.931/XIII-5786

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
HIPPIOS,**

ayant élu domicile chez
Me Bertrand HEYMANS, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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 PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 janvier 2011 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) HIPPIOS qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 22 novembre 2010, lui refusant le permis d'urbanisme sollicité pour la construction d'une piste équestre couverte et divers abris pour chevaux, sur un bien sis à Lessines (Ogy), rue Sottenière, 4, cadastré section A, n^{os} 74c, 13, 84b, 84c, et 87e;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DEBROUX, 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 requérante;

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2014, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 15 octobre 2014 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. HEYMANS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me C. HECQ, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DEBROUX, 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 du recours se présentent comme suit :

1. Le 18 novembre 2009, la requérante dépose une demande de permis d'urbanisme auprès de la ville de Lessines pour la construction d'une piste équestre couverte, divers abris pour chevaux et l'extension de la cuisine de la maison existante sur un bien sis à Lessines (Ogy), rue Sottenière, 4, cadastré section A, n^{os} 74c, 13, 84b, 84c, et 87e.

2. Le 7 décembre 2009, la ville de Lessines accuse réception du dossier complet et signale, notamment, que la demande nécessite une dérogation et une enquête publique.

3. Une enquête publique est organisée du 14 au 29 décembre 2009. Aucune réclamation n'est introduite.

4. Le 18 décembre 2009, FLUXYS signale ne pas avoir d'objection au projet.

5. Le 30 décembre 2009, le département de la ruralité et des cours d'eau de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) émet un avis défavorable pour les motifs suivants : cheptel actuel de 6 chevaux ne nécessitant pas la construction de 6 grands abris de prairies, deux rangées de boxes et un grand hangar, grande valeur paysagère et naturelle de la zone, perte de valeur du site par la multiplicité de constructions, susceptibilité d'accueillir des activités récréatives dans une zone (agricole) inapte.

6. Le 25 février 2010, le fonctionnaire délégué "refuse la dérogation relative à la piste couverte", "accorde la dérogation uniquement pour l'extension de la cuisine", "émet [] un avis défavorable pour la piste couverte et l'ensemble des installations destinées aux chevaux" et "émet [] un avis favorable uniquement pour l'extension de la cuisine", pour les motifs suivants :

" Attendu que l'avis du S.P.W. - département de la ruralité et des cours d'eau - direction du développement rural, du 30/12/2009, est nettement défavorable au projet et notamment motivé comme suit :

[...]

Considérant, au vu de la teneur de cet avis, que seule l'extension de la cuisine présente suffisamment peu d'impact, tant sur l'affectation de la zone, que sur le caractère du site;

Considérant pour le solde qu'il y a lieu de se rallier à l'avis de la direction du développement rural;

Considérant qu'aucun article dérogatoire ne peut être appliqué pour autoriser une piste couverte davantage destinée à une activité récréative".

7. Le 15 mars 2010, le collège communal de la ville de Lessines octroie le permis d'urbanisme uniquement pour l'extension de la cuisine à condition qu'un système d'épuration individuelle soit installé.

8. La requérante introduit un recours auprès du Gouvernement wallon le 20 mai 2010. Elle indique avoir reçu la décision qu'elle entreprend le 29 avril 2010 et critique la motivation de l'acte attaqué basée sur les motifs de l'avis de la DGO3 du 30 décembre 2009, en soutenant que le nombre d'abris et de boxes est à mettre en rapport avec un développement de l'activité, que les surfaces couvertes ($\pm 1.000 \text{ m}^2$) comparées avec la surface totale d'1 ha 50 ne permettent pas de soutenir qu'il y a une multiplicité de constructions, que les matériaux utilisés permettent l'intégration des constructions, que l'utilisation éventuelle à des fins récréatives constitue un procès d'intention; qu'elle propose de réduire la piste de 800 m^2 à 600 m^2 et le nombre d'abris de 6 à 3.

9. Le 8 juillet 2010, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable conditionnel, rédigé notamment comme suit :

" Compte tenu de ce qu'il ressort du cadre légal transmis par la DGO4 que le projet s'implante en zone agricole au plan de secteur; qu'il est conforme à la destination de la zone telle qu'elle est définie par l'article 35 du CWATUPE;

Compte tenu de ce qu'il ressort de l'audition que l'activité projetée est une activité d'élevage de chevaux et de dressage à la voix; que cette activité est amenée à se développer de manière à pouvoir être la seule activité des demandeurs (1 cheval

de plus par année); que les bâtiments projetés sont absolument nécessaires à l'élevage;

Compte tenu de ce que le projet s'implante dans un contexte paysager de qualité; qu'il y a lieu d'intégrer les bâtiments de manière optimale dans ce paysage; que la plantation d'une végétation abondante d'essence régionale permettrait de dissimuler le bâtiment dans son contexte;

Compte tenu cependant de ce que le hangar projeté présente une superficie très importante par rapport à celle de la parcelle de telle sorte que la plantation d'un massif végétal est impossible;

Compte tenu dès lors de ce que la commission suggère de suivre la proposition des demandeurs faite en audition, qui est de limiter le hangar à 30 mètres de longueur; qu'il y a également lieu de l'implanter à 6 mètres des limites parcellaires de manière à accompagner l'ensemble des clôtures d'une végétation dense (hautes tiges et basses tiges d'essences régionales); que les boxes peuvent rester à 3 mètres de la limite parcellaire latérale; leur volumétrie étant nettement moins importante, ils peuvent être dissimulés par une végétation de moindre importance;

Moyennant le strict respect de cette condition, la commission émet un avis favorable".

10. Le 20 octobre 2010, la requérante envoie un rappel au Gouvernement wallon qui le reçoit le 22 octobre 2010. La Région wallonne en accuse réception le 25 octobre 2010.

11. Le lundi 22 novembre 2010, la Région wallonne refuse le permis. La notification a lieu le même jour. Ce refus, qui constitue l'acte attaqué, est motivé notamment comme suit :

" Considérant que l'article 35 du Code stipule que [...]

Considérant que, dans son avis daté du 30 décembre 2009, la DGO3, département de la ruralité et des cours d'eau précise que :

«La demande émane d'une société ayant des activités diverses dont l'élevage. Elle possède un numéro d'exploitation avec un cheptel de 6 chevaux actuellement. Cette société exploite environ 3 hectares assez escarpés dans les environs immédiats. Cependant, la taille minuscule de cet élevage ne justifie pas la construction de 6 grands abris de prairies, deux rangées de boxes et d'un grand hangar pour la seule finalité de l'élevage. Cette zone qui a une grande valeur paysagère et aussi naturelle perdrait la valeur intrinsèque par la multiplicité de constructions sur ce site. La structure proposée serait facilement susceptible d'accueillir par la suite une activité récréative qui n'a pas sa place en zone agricole.

Avis défavorable»;

Considérant que dans les statuts de la S.P.R.L. HIPPIOS, il est précisé entre autres que «la société a pour objet [...] toutes opérations dans un sens le plus large se rapportant à la direction, la gestion et animation d'un centre équestre en ce compris le commerce en général de chevaux, poneys (vente, achat, importation, exportation, promotion, etc...) et l'élevage de ceux-ci, ainsi que la location de boxes et les prestations et services nécessaires à l'élevage et l'entretien des chevaux hébergés en ce compris le commerce de tout ce qui est nécessaire à un tel élevage et à un tel entretien, (achat de foin, paille, fourrage, etc...). Il

comprend également les cours et l'apprentissage en général des activités équestres [...] il comprend en outre la gestion dans le sens le plus large d'un 'club house' faisant fonction de snack-bar, grill, tea-room, café, bar, débit de boissons, taverne, ainsi que la gestion des chambres d'hôtes en ce compris l'organisation de banquets et autres festivités. Il comprend également la location de salles pour banquets et autres festivités»;

Considérant que le site internet de la société renseigne bien l'élevage et la vente de chevaux mais également la pension pour chevaux et l'initiation à l'équitation naturelle;

Considérant, contrairement à ce qu'avancent la DGO3 et le fonctionnaire délégué que les activités récréatives de plein air (manège, notamment) sont autorisables en zone agricole; qu'elles le sont cependant à des conditions particulières (réversibilité, limitation dans le temps...);

Considérant que le dossier n'est pas suffisamment précis et étayé; qu'il ne permet pas d'exclure des activités autres que l'élevage;

Considérant par ailleurs que l'exploitation est implantée sur 2 sites distincts à savoir d'un côté, une parcelle comprenant la maison avec granges et étables, la piste couverte, le rond de longe et les 10 boxes, et d'autre part, une prairie accueillant 6 abris d'herbage pour les chevaux;

Considérant que le hangar (piste couverte) présente une superficie au sol de 800 m², à laquelle il faut ajouter la surface totale des 10 boxes (105 m²) et les bâtiments existants; que l'ensemble de ces bâtiments occupe de manière excessive la parcelle; que de plus, le hangar et les boxes s'implantent à seulement 3 m des limites latérales du terrain;

Considérant en outre qu'au vu de la valeur paysagère du cadre il conviendrait de limiter la multiplication de volumes;

Considérant qu'en ce qui concerne les 6 abris d'herbage, ceux-ci présentent des dimensions très importantes, à savoir 3 abris de 27 m² et 3 abris de 36 m²; que manifestement, rien ne justifie de la nécessité de ces édifices;

Considérant que les plans modifiés ne peuvent être acceptés en procédure de recours;

Considérant par conséquent, et au regard de tous les motifs développés ci-avant, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme en l'état actuel du dossier;

[...]"

Considérant que la requérante prend un moyen unique 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), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, du principe de motivation formelle des actes administratifs et "du principe de préparation avec soin des décisions de l'administration";

que, dans une première branche, elle reproche à la Région wallonne de ne pas avoir motivé le fait de s'écarter de l'avis positif de la commission d'avis sur les recours et d'avoir adopté une motivation similaire à celle du refus essuyé en première instance

sans égard aux arguments développés dans le recours administratif dont elle était saisie; qu'elle reproche aussi à l'acte attaqué :

- de lui avoir porté grief d'avoir un objet social large dans ses statuts; qu'elle soutient à cet égard que cet objet a été fixé bien avant l'acquisition de la ferme à transformer, que l'objet social est déterminé pour limiter le pouvoir des organes de représentation et qu'il ne peut être reproché à une société de définir un objet social large à un moment où elle ne peut appréhender de manière précise ses activités futures;
- de lui faire un procès d'intention en considérant que la demande de permis introduite ne permet pas d'exclure des activités autres que l'élevage;
- de ne pas répondre aux arguments exposés dans son recours quant à son activité qu'elle entendait limiter à l'élevage tout en l'étendant mais sans se livrer à des activités récréatives;

qu'elle reproduit un extrait de l'arrêt n° 187.571 du 31 octobre 2008 et en tire que la décision doit se fonder sur la nature de l'installation projetée et non sur des soupçons infondés de simulation d'activité agricole; qu'elle ajoute que l'activité projetée est limitée à l'élevage, qu'elle est compatible avec la zone agricole et qu'à supposer que les constructions projetées soient destinées à une activité récréative, elles "n'en demeureraient pas moins autorisées pour autant qu'elles ne mettent pas en péril, de manière irréversible, la destination de la zone", que, selon elle, la partie adverse ne s'en explique pas dans l'acte attaqué;

que, dans une seconde branche, elle dénonce une motivation par référence à un avis qui ne lui a pas été communiqué au plus tard avec la notification de l'acte attaqué et dont une partie seulement est reproduite dans l'acte attaqué;

Considérant qu'en réplique, sur la première branche, la requérante répète que c'est la nature de l'installation qui doit guider l'autorité et pas l'image projetée que la partie adverse a pu s'en faire au vu d'un objet social large, fixé tout à fait légitimement par ailleurs et in tempore non suspecto; qu'elle rappelle aussi les termes de son recours qui limite l'activité à l'élevage et approuve la position adoptée par la commission d'avis sur les recours; qu'elle estime qu'"il eut été tout aussi envisageable que, suivant l'avis de la commission d'avis sur les recours, la partie adverse délivre le permis moyennant des conditions relatives à l'implantation des volumes à construire" et qu'"en toute hypothèse, la décision [attaquée] ne permet pas de comprendre pourquoi l'avis de la commission d'avis sur les recours n'a pas été suivi, en contradiction avec les dispositions et principes invoqués au moyen";

que, sur la seconde branche, la requérante s'en remet à la sagesse du Conseil d'Etat s'il s'avère que l'avis est reproduit dans son intégralité;

Considérant que l'article 35, alinéas 1^{er}, 2 et 5 du CWATUPE dispose notamment 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.

[...]";

Considérant que le pouvoir d'appréciation de l'autorité n'est pas limité à l'examen de la nature des installations projetées mais qu'il peut porter aussi sur l'utilisation qui pourrait en être faite;

Considérant qu'en l'espèce, l'autorité n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation; qu'en effet, au vu de l'ampleur des constructions et de leur nombre, elle a vérifié la nature des activités de la requérante que celle-ci présente dans sa demande de permis comme étant de l'élevage, ce qui entre dans la notion d'agriculture; qu'ainsi, la partie adverse a non seulement vérifié ce que l'objet social de la requérante permettait, mais elle a aussi, contrairement à ce que la requérante laisse croire, consulté le site internet de celle-ci pour y constater qu'il "renseigne bien l'élevage et la vente de chevaux mais également la pension pour chevaux et l'initiation à l'équitation naturelle"; que l'autorité a pu dès lors en déduire que des activités récréatives n'étaient pas exclues en l'espèce;

Considérant que, ceci étant posé, la partie adverse n'indique pas qu'elle ne pourrait pas autoriser lesdites activités récréatives; qu'au contraire, elle précise que "contrairement à ce qu'avancent la DGO3 et le fonctionnaire délégué [...] les activités récréatives de plein air (manège, notamment) sont autorisables en zone agricole"; que, toutefois, elle expose différents motifs que la requérante ne conteste pas et à la lecture desquels la requérante a pu comprendre que l'autorité considérait son projet contraire au bon aménagement des lieux; que ces motifs sont :

- une occupation excessive de la parcelle comprenant la maison avec les granges et les étables, la piste couverte, le rond de longe et les dix boxes;

- l'implantation du hangar et des boxes à seulement 3 mètres de la limite de la parcelle;
- la nécessité de limiter la multiplication des volumes en raison de la valeur paysagère de la parcelle;
- les dimensions très importantes et la nécessité non démontrée des six abris d'herbage pour les chevaux dans la prairie voisine;

que c'est dès lors en vain que la requérante critique l'analyse faite par la partie adverse de ses activités;

Considérant, par ailleurs, que ces motifs liés au bon aménagement des lieux permettent aussi de comprendre pourquoi la partie adverse s'est écartée de l'avis de la commission d'avis sur les recours; que la première branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant, sur la seconde branche, que la consultation du dossier administratif déposé par la partie adverse permet de constater que l'acte attaqué reproduit l'avis daté du 30 décembre 2009 du département de la ruralité et des cours d'eau de la DGO3, in extenso; que les références du demandeur du permis, les références cadastrales, la nature des constructions projetées, la phrase introductive et la formule de politesse sont omises mais ne contiennent pas d'éléments permettant de mettre en cause la manière dont il a été procédé pour motiver l'acte attaqué; que la seconde branche du moyen n'est pas fondée;

Considérant que le moyen unique n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation 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^e chambre, le trente octobre deux mille quatorze par :

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

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

C. BERTIN.

S. GUFFENS.