CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 229.158 du 13 novembre 2014

A. 197.747/XIII-5698

En cause : **VILAIN** Suzanne,
ayant élu domicile
Haute rue 18
1473 Genappe,

contre :

1. **la Région wallonne,**
   représentée par son Gouvernement,
   ayant élu domicile chez
   Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
   avenue de Tervueren 34/27
   1040 Bruxelles,
2. **la Ville de Genappe.**

Partie intervenante :

la Société privée à responsabilité limitée BRUMA 1994,
ayant élu domicile chez
Me Nicolas DUBOIS, avocat,
rue de Bruxelles 37
1300 Wavre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 13 septembre 2010 par Jean-Louis HAMBŸE et Suzanne VILAIN en ce qu'elle contient une demande d'annulation du "permis unique n° URB/874-12-09.07/bc/816 délivré par le collège communal de Genappe le 31 mars 2010" et de "l'arrêté ministériel n° REC/PU/10 068 du 8 juillet 2010 modifiant la décision du collège communal précitée";

Vu l'arrêt n° 210.043 du 22 décembre 2010, rejetant la requête en intervention introduite par la S.P.R.L. BRUMA 1994, rejetant la requête unique émanant de Jean-Louis HAMBYE, et renvoyant l'affaire à la procédure ordinaire en tant que la requête unique est introduite par Suzanne VILAIN;

Vu l'arrêt n° 211.436 du 22 février 2011 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 14 mars 2011 par Suzanne VILAIN;

Vu la requête introduite le 5 avril 2011 par laquelle la S.P.R.L. BRUMA 1994 demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 13 avril 2011 accueillant la requête en intervention introduite par la S.P.R.L. BRUMA 1994 dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. LEVAUX, auditeur adjoint 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 la demande de poursuite de la procédure de la première partie adverse, la lettre valant dernier mémoire de la seconde partie adverse ainsi que les derniers mémoires des parties requérante et intervenante;

Vu l'ordonnance du 1er septembre 2014, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 octobre 2014 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, la requérante, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et Me L.-A. BAUM, loco Me N. DUBOIS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis, M. LEVAUX, auditeur adjoint;

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

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Un stand de "tir aux pigeons d'argile" a été autorisé par la députation permanente du Brabant en date du 7 février 1980, pour trente années. Il est repris en zone agricole au plan de secteur de Nivelles du 1er décembre 1981.

2. Le 9 octobre 2009, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) BRUMA 1994 sollicite un permis unique pour la régularisation de la construction et l'exploitation d'un établissement de tir aux clays composé d'infrastructures consistant en quatre stands de tir et un clubhouse, et la régularisation de modifications importantes du relief du sol.

3. La demande est jugée complète et recevable le 7 décembre 2009.

4. Une enquête publique se déroule du 16 décembre 2009 au 11 janvier 2010 avec suspension du 24 décembre 2009 au 1er janvier 2010. De nombreuses réclamations sont déposées.

5. La direction des eaux souterraines de Mons donne un avis favorable conditionnel le 6 janvier 2010.

6. La commission consultative communale de l'aménagement du territoire (C.C.A.T.) de Genappe donne un avis défavorable au projet le 2 février 2010.

7. Le 18 février 2010, les fonctionnaires technique et délégué prorogent le délai de l'envoi du rapport de synthèse.

8. La cellule bruit de la direction des préventions des pollutions du département environnement et eaux donne un avis favorable conditionnel le 17 mars 2010.

9. Le rapport de synthèse défavorable des fonctionnaires technique et délégué est envoyé le 23 mars 2010.

10. Le permis unique est délivré le 31 mars 2010 par le collège communal de Genappe.

Il s'agit du premier acte attaqué.

11. Des recours sont introduits par les fonctionnaires technique et délégué ainsi que par Suzanne VILAIN. Ils sont réceptionnés les 27, 28 et 30 avril 2010.

12. Une nouvelle autorisation est donnée par arrêté ministériel du 8 juillet 2010, conformément au rapport de synthèse rédigé par les fonctionnaires technique et délégué compétents en degré de recours.

Il s'agit du second acte attaqué. Cette décision a été notifiée aux fonctionnaires technique et délégué, ainsi qu'à Suzanne VILAIN le 12 juillet 2010;

Considérant que l'arrêt n° 210.043 du 22 décembre 2010 rejette la requête unique en tant qu'elle émane de Jean-Louis HAMBYE, rejette le recours en tant qu'il vise la décision du collège communal de Genappe du 31 mars 2010 délivrant le permis unique en première instance et renvoie à la procédure ordinaire en tant que la requête unique émane de Suzanne VILAIN; que l'arrêt n° 211.436 du 22 février 2011 rejette la demande de suspension, en raison de l'absence d'établissement d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable dans le chef de la requérante;

Considérant que l'arrêt n° 210.043 déclare le recours irrecevable en ce qui concerne le premier acte attaqué, soit le permis unique délivré en première instance par le collège communal de Genappe le 31 mars 2010; qu'il s'ensuit qu'il y a lieu de mettre hors de cause la ville de Genappe, laquelle n'a adopté, dans le cadre de la présente affaire, aucun acte contre lequel le recours au Conseil d'Etat serait recevable;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen "du défaut de motivation de dispositions prescrites par les articles 35, 452/35 et 452/34"; que, dans une première branche, la requérante expose que le caractère exceptionnel visé à l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) n'est pas motivé dans les actes attaqués;

Considérant que la partie adverse répond que le moyen est irrecevable en ce qu'il concerne le premier acte attaqué, qui a disparu de l'ordonnancement juridique;

qu'elle soutient que le second acte attaqué, adopté sur la base d'un rapport de synthèse favorable en degré de recours, est adéquatement motivé, au regard des dispositions invoquées, sur les problématiques environnementales rencontrées;

qu'elle reproduit les passages de l'acte attaqué relatifs à la réversibilité des constructions, au caractère imperméable du revêtement des installations et à l'impact visuel et paysager du projet; qu'elle conclut qu'il ne peut être raisonnablement soutenu que l'acte attaqué ne serait pas formellement pourvu d'une motivation adéquate et fouillée quant à l'admissibilité du projet en zone agricole;

Considérant que l'intervenante fait valoir que l'acte attaqué cite in extenso les articles 35, 452/34 et 452/35 du CWATUP et rappelle la motivation de l'acte attaqué, estimant que la partie adverse a minutieusement analysé la situation; qu'elle fait également valoir que la requérante semble considérer que l'autorisation serait dérogatoire à l'article 35 du CWATUP, ce qui n'est pas le cas;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la requérante soutient que le caractère exceptionnel requis par l'article 35 du CWATUP n'est aucunement motivé et que tout se passe comme si l'existence d'une activité illégale justifiait sa présence;

Considérant que, dans son dernier mémoire, l'intervenante fait valoir que la motivation de l'acte est minutieuse, y compris en ce qui concerne la régularisation, qu'elle est conforme aux prescriptions visées au moyen et que la motivation de l'acte relative au caractère réversible de l'utilisation du sol revient à motiver le caractère exceptionnel de l'autorisation accordée; qu'elle ajoute que l'importance nécessaire de la motivation est fonction des circonstances et qu'en l'espèce, il n'est nullement établi qu'elle soit insuffisante puisqu'elle permet parfaitement de saisir la portée des motifs;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante maintient sa prétention;

Considérant que l'article 35 du CWATUP dispose comme suit :

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

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole.

Les modules de production d'électricité ou de chaleur, qui alimentent directement toute construction, installation ou tout bâtiment situé sur le même bien immobilier et dont la source d'énergie est exclusivement solaire, sont exceptionnellement admis pour autant qu'ils ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Sont admises, en tant qu'activités accessoires à l'activité agricole, les unités de biométhanisation, pour autant qu'elles utilisent principalement des effluents d'élevage et résidus de culture issus d'une ou plusieurs exploitations agricoles.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés qu'à titre temporaire sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

Les refuges de pêche et les petits abris pour animaux y sont admis pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, à la pisciculture, aux refuges de pêche, aux activités récréatives de plein air, aux modules de production d'électricité ou de chaleur et aux unités de biométhanisation ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent";

que l'article 452/34 du même Code dispose comme suit :

" Art. 452/34.

Des activités récréatives de plein air.

Sont seules autorisées les activités récréatives de plein air qui consistent en des activités de délassement relevant du loisir ou du sport, qui se pratiquent sur des aires spécifiques, notamment la pêche, le golf, l'équitation, le vélo tout-terrain, les activités de tir, l'aéromodélisme, les ultra légers motorisés et les activités de plein air utilisant des véhicules à moteur électrique, thermique ou à explosion, pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Le projet doit remplir les conditions suivantes :

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

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

Les terrains accueillant des activités de plein air utilisant des moteurs thermiques ou à explosion doivent être localisés à une distance suffisante des lieux habités et des espaces habituellement utilisés pour le repos et la détente afin d'assurer la compatibilité avec le voisinage et de ne pas mettre en péril la destination principale de ces lieux et espaces";

que l'article 452/35 du même Code dispose comme suit :

" Art. 452/35.

Toute demande de permis et tout permis d'urbanisme relatif aux activités visées aux articles 452/31 à 452/34 est formellement motivé au regard de l'incidence de ces activités sur l'activité agricole, le paysage, la flore, la faune et le débit et la qualité des cours d'eau.

La préservation des caractéristiques d'un site voisin reconnu sur pied de la loi sur la conservation de la nature du 12 juillet 1973 ou des directives 79/409/CEE et 92/43/CEE ne peut être mise en péril";

Considérant que le législateur a ouvert la zone agricole à une certaine mixité; que l'article 35 distingue l'affectation de la zone et des affectations secondaires qui ne sont pas pour autant dérogatoires; que la première est l'affectation à l'agriculture; qu'à la fonction agricole se rattachent les accessoires décrits aux alinéas 2 et 4 et admis aux conditions qui y sont précisées; que les affectations secondaires sont décrites aux alinéas 3 et 5 et suivants; que, dans tous les cas, la zone contribue au maintien ou à la formation du paysage;

que, s'agissant des activités récréatives de plein air, visées à l'alinéa 5, le législateur exprime le caractère secondaire de cette affectation en établissant que ces activités ne sont admises qu'exceptionnellement; que la portée de ce caractère exceptionnel est précisée dans la suite du texte qui prévoit, aux alinéas 5 et 7, une série de trois conditions limitatives qui ne s'appliquent pas à la fonction principale : l'absence de mise en cause de manière irréversible de la destination de la zone, à savoir l'affectation principale, le caractère temporaire de l'autorisation des actes et travaux, sauf pour ceux-ci à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant, et la nécessité de l'arrêté du Gouvernement qui fixe les conditions de délivrance du permis; qu'il s'ensuit que lorsque ces trois conditions sont réunies, d'une part, et que l'administration estime, d'autre part, qu'elle peut admettre l'activité en vertu de son pouvoir d'appréciation du bon aménagement des lieux qui lui permet notamment de saisir la compatibilité de celle-ci avec la fonction principale ou d'autres occupations du territoire, le mot "exceptionnellement" n'impose pas d'obligation complémentaire; qu'en cela, l'article 35, alinéa 5, se distingue de l'article 114 du même Code; que ce dernier texte, applicable dans le cas de dérogation au plan, prescrit à l'autorité de n'accorder la dérogation qu'à titre exceptionnel, ce qui constitue une condition autonome qui impose de vérifier que la dérogation est nécessaire pour la réalisation optimale d'un projet précis à un endroit précis;

Considérant qu'il s'ensuit, quant à l'interprétation de la première branche du moyen, que la requérante qui dénonce, comme en l'espèce, le défaut de motivation du caractère exceptionnel de l'autorisation attaquée, reproche à l'autorité d'avoir violé au moins une des trois conditions précitées et de ne pas avoir donné à la décision une motivation adéquate au sens de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué autorise la régularisation et l'exploitation d'un établissement de tir aux clays et la régularisation de modifications du relief du sol, sur un terrain situé en zone agricole;

que le permis, après avoir reproduit les articles 35, 452/34 et 452/35 du CWATUP, est motivé comme suit :

" Considérant que les diverses installations et modifications du relief peuvent toutes, techniquement, être démontées, démolies ou arasées; que la précédente demande comportait une note de l'architecte ainsi qu'un devis de démolition et de terrassements; que ces documents ne sont toutefois pas indispensables pour juger de la faisabilité d'une remise en état des lieux;

Considérant donc que le retour des parcelles à l'agriculture est techniquement possible moyennant la démolition des infrastructures présentes et l'éventuelle dépollution du sol si nécessaire (en fonction des résultats d'une étude indicative du sol en fin d'exploitation);

Considérant que certaines parties des revêtements de sol sont imperméables; qu'il y a donc lieu de démolir tous les sols en béton existants et de les remplacer par un matériau perméable (clinkers par exemple); que les bâches de talus, si elles sont imperméables, doivent être remplacées par des bâches perméables;

Considérant que les parcelles visées se situent au cœur d'une vaste plage agricole, à proximité de la N 25 et de la N 5; que si l'insertion d'une activité de tir n'est pas chose aisée, l'endroit choisi par le demandeur semble être opportun vu son éloignement des zones urbanisables; que ce type d'installations spécifiques ne peut raisonnablement s'implanter au sein ou à proximité immédiate d'une zone urbanisable, tout comme au sein de zones d'espaces verts, de parc ou forestière;

Considérant que les photographies déposées au dossier attestent de la bonne intégration paysagère des installations considérées des deux côtés où le projet est arboré ou en contrebas (Est et Nord); que de nouvelles plantations sont prévues au Sud et à l'Ouest; que, pour autant que l'avis de la Direction des Espaces verts soit respecté, l'ensemble du site apparaîtra comme un bosquet au milieu des cultures, participant ainsi à la formation du paysage; qu'en effet, la réalisation de talus arborés a été couplée à un encaissement des stands de tir dans le sol, de manière à limiter l'impact paysager du projet;

Considérant que le projet présente des infrastructures dont le caractère architectural correspond à leur fonctionnalité; que, en outre, ces installations sont peu perceptibles par l'environnement immédiat du site, vu la présence des talus arborés bordant l'objet de la demande; qu'enfin, elles sont destinées à être démolies à terme et qu'il n'est donc pas justifié d'accorder à leur aspect architectural un soin particulier";

Considérant que cette motivation permet de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a estimé que le projet rencontrait à son sens les conditions prescrites aux dispositions précitées; que la requérante n'établit pas que cette motivation serait inadéquate au regard des dispositions visées au moyen;

Considérant que la première branche du quatrième moyen n'est pas fondée;

Considérant qu'il y a lieu de rouvrir les débats pour permettre au membre de l'auditorat désigné par Monsieur l'Auditeur général de poursuivre l'examen du recours,

D E C I D E :

Article 1er.

La ville de Genappe est mise hors de cause.

Article 2.

Les débats sont rouverts.

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de poursuivre l'examen du recours.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le treize novembre deux mille quatorze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

C. MOREL. M. HANOTIAU.