

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.933 du 6 juin 2016

A. 213.356/XIII-7066

En cause : **DELAPAS** Christine,
ayant élu domicile chez
Me François TULKENS, avocat,
chaussée de La Hulpe 120
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

Partie intervenante :

LEMOINE Dominique,
ayant élu domicile chez
Me Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies-Louvain-la-Neuve.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 août 2014 par Christine DELAPAS qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 4 juin 2014 par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité à Dominique LEMOINE relativement à un bien sis à Macon, au lieu-dit "Village", cadastré section C, n°s 261a et 170b et autorisant la création d'un étang avec zone d'alevinage et chenal de vidange;

Vu la requête introduite le 26 septembre 2014 par laquelle Dominique LEMOINE demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 14 novembre 2014 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. BORN, 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 29 mars 2016, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 mai 2016 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me E. ANTOINE, loco Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. BORN, auditeur;

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

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

1. Le 11 juin 2013, Dominique LEMOINE dépose une demande de permis d'urbanisme en vue de réaliser sur un bien sis à Momignies, division Macon, cadastré section C, n^{os} 261a et n^o170b, les actes et travaux suivants : la construction d'un étang avec création d'une zone d'alevinage et un chenal de vidange.

Elle joint à sa demande de permis d'urbanisme un reportage photographique.

Le rapport urbanistique signale qu'il s'agit de la construction d'un étang de plus ou moins 22 ares, que la prise d'eau se fait au départ d'une source naturelle existante, la vidange étant prévue par un chenal dans la rivière "La Helpe", ruisseau de deuxième catégorie.

Il est également prévu que le terrain est affecté au plan de secteur en zone agricole et qu'il est humide et devenu difficilement exploitable sur le plan agricole.

Le dossier comporte une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

2. Le 3 juillet 2013, le collège communal de la commune de Momignies délivre à Dominique LEMOINE un permis d'urbanisme portant sur la transformation d'un corps de ferme en six appartements. Le permis est relatif à un bien sis à Macon, Le Wicher, n° 11, cadastré section C, n° 172b.

3. Le 7 août 2013, la commune de Momignies délivre l'accusé de réception de la demande de permis d'urbanisme.

4. Le 3 septembre 2013, le département de la ruralité et des cours d'eau donne un avis défavorable au motif que le projet est destiné à une activité personnelle de loisirs, qu'il ne s'agit pas d'une activité piscicole et "dès lors que le projet met en péril la zone agricole à cet endroit".

5. Le 11 septembre 2013, le département de la nature et des forêts (D.N.F.) donne un avis favorable conditionnel. Dans cet avis, le directeur signale que l'étang, dont la profondeur moyenne sera limitée à un mètre, sera réalisé dans une "prairie humide devenue difficilement exploitable sur le plan agricole". Une des conditions proposées est que l'étang soit alimenté exclusivement avec la source, aucune prise d'eau au niveau de la rivière n'étant acceptée pour l'alimentation de l'étang.

6. Le 20 septembre 2013, le bureau technique de la province de Hainaut donne un avis favorable.

7. Le 25 septembre 2013, le collège communal de Momignies émet un avis favorable conditionnel.

8. Le 13 novembre 2013, le fonctionnaire délégué donne un avis défavorable. Il estime que le projet est dérogoire au plan de secteur.

9. La commune de Momignies organise alors du 5 au 20 décembre 2013 une enquête publique au motif que "le projet étant situé en zone agricole au plan de secteur, la requérante sollicite une dérogation sur la base des dispositions de l'article 111 du CWATUPE".

Au cours de l'enquête publique, la requérante formule des observations.

10. Le 8 janvier 2014, le collège communal refuse le permis d'urbanisme. Ce refus se fonde essentiellement sur l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et sur la réclamation de la requérante qui dénonce une série d'inconvénients qu'engendrerait la création d'un étang à proximité de sa propriété.

11. Le 12 février 2014, la partie intervenante introduit un recours administratif auprès des services de la partie adverse. Elle y précise ce qui suit :

" La parcelle [...] est imbibée d'eau et par conséquent couverte de joncs. Il est impossible de la drainer, le lit de la rivière étant plus haut que le plus bas du terrain. Mon objectif n'est pas de faire des parties de pêche, mais bien de permettre un paysage flatteur pour mes éventuels locataires. Une pièce d'eau est plus attrayante qu'un marais et pourquoi pas autoriser à un locataire pêcheur de se distraire".

Est joint au recours un argumentaire du bureau 2BUILD Consulting qui précise que les activités récréatives de plein air au sens de l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) ne doivent pas être autorisées en dérogation à la destination de la zone et qu'il faut noter que l'article 452/34 mentionne spécifiquement les étangs comme relevant des actes et travaux qui ne doivent pas répondre à la condition qu'aucune partie du sol ne peut être munie d'un revêtement imperméable.

12. Le 13 mars 2014, la commission d'avis sur les recours donne son avis.

Elle estime que la demande est conforme à la destination de la zone. Elle acte que la demanderesse sollicite un permis d'une durée limitée à 20 ans afin d'affirmer le caractère réversible des travaux, tel devant être le cas en vertu de l'article 87, 1°, du CWATUPE. Elle estime toutefois que "dans la mesure où le bien est situé dans un périmètre d'aléas d'inondation faible, et, surtout élevé, il convient de s'assurer que les travaux seront sans incidences en amont du cours d'eau; qu'il appartient à la demanderesse de fournir les informations et compléments nécessaires à cet égard".

13. Le 24 avril 2014, la cellule aménagement - environnement du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme adresse un avis défavorable à la direction des recours et du contentieux, aux motifs que "le projet tel que conçu, aura pour conséquence la réduction du lit majeur et de la plaine d'expansion de crue du fait de l'érection de digue dans le lit majeur" et que, "de

même, le projet impliquera le déport des écoulements de surface (ruissellement concentré) issus du coteau ouest".

14. Le 2 mai 2014, le bureau 2BUILD CONSULTING qui se présente comme conseil de la requérante, adresse un courrier à la direction des recours et contentieux comportant en annexe le rapport d'un bureau d'étude GPRO FOR ESEM. Il entend ainsi apporter le complément d'informations sur les incidences environnementales du projet, demandé par la commission d'avis sur les recours.

15. Le même jour, le bureau 2BUILD CONSULTING adresse une lettre de rappel au Ministre compétent, conformément à l'article 121, alinéa 2, du CWATUPE.

16. Le 12 mai 2014, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse son rapport au Ministre. Elle propose de refuser le permis sollicité. Elle se rallie à l'avis de la cellule aménagement environnement du 24 avril 2014.

17. Le dossier administratif contient une attestation portant la date du 20 mai 2014 et signée par certains habitants de Macon qui déclarent n'avoir jamais connu une inondation suite au débordement du cours d'eau dénommé La Helpe.

18. Par une décision du 4 juin 2014, le permis d'urbanisme demandé est accordé. Il comporte les motifs principaux suivants :

" [...]

Considérant que le principe de la création d'un étang au sein d'une zone agricole est admissible au regard des articles précités, sous certaines conditions;

Considérant cependant [que] le projet est situé au sein d'un périmètre d'aléa d'inondation faible et élevé; que, comme le relève à juste titre la Commission, les aménagements projetés nécessitent la construction de digues; qu'il convient dès lors de s'assurer que les travaux seront sans incidence en amont du cours d'eau;

Considérant que la cellule «Aménagement-Environnement» de la DGO4 a émis, en date du 24 avril 2014 un avis défavorable;

Considérant toutefois que la partie de bassin de la rivière dénommée «l'Helpe» n'est pas connue pour avoir subi des inondations comme le déclare[nt] des habitants du village de Macon qui confirment n'avoir jamais connu pareille situation;

Considérant que l'étang sera installé en retrait de minimum 9 mètres du ruisseau; que celui-ci sera sans influence sur les débordements du lit de la rivière;

Considérant que le bien en cause est bordé en périphérie de haies et d'arbres voire même sur une partie par une clôture voisine en dalles de béton;

Considérant que la création de l'étang dans cette enceinte ne peut pas induire de nuisances supplémentaires à celles occasionnées par les obstacles naturels existants et paysagers;

Considérant que l'alimentation de l'étang se fait par la prise d'eau d'une source d'un débit non négligeable et que dès lors l'étang remplira, outre des fonctions écologiques et paysagères, un rôle de régulation du débit d'eau lors de crues vers l'aval du réseau hydrographique;

Considérant que l'étang permettra de restituer lentement et progressivement vers la nappe phréatique et le ruisseau, les eaux excédentaires provenant de la source ou des débordements du cours d'eau;

Considérant de surcroît que l'étang à créer tient compte du relief naturel du terrain et ce n'est que dans la partie aval que l'on trouve une berge hors sol de maximum 1.10 m de haut; qu'afin [de] diminuer très nettement la modification du relief du sol et limiter la réduction de la plaine d'expansion, le niveau 0.00 de la berge doit être descendu au niveau -0.40;

Considérant enfin qu'il ressort des pièces du dossier qu'en amont, plusieurs étangs s'étirent dans le lit même de l'Helpe et jouent un rôle de bassin de retenue en cas de débordement;

Vu l'avis préalable favorable du Collège Communal de Momignies en séance du 28 septembre 2013;

Considérant dès lors que moyennant le respect de l'avis du DNF et sous réserve de descendre le niveau 0.00 des berges au niveau -0.40, le projet peut être accepté;

[...]".

Le permis d'urbanisme est octroyé sous réserve des conditions émises par le D.N.F. et moyennant la mise à niveau des berges telle qu'elle est précisée ci-dessus. Le permis est accordé sans limite de temps. Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 35, alinéa 5, et 87 du CWATUPE et de l'erreur de droit, en ce que le permis attaqué est délivré pour une durée illimitée, alors que les actes et travaux relatifs à des activités récréatives de plein air ne peuvent être autorisés qu'à titre temporaire en zone agricole; qu'elle souligne, dans ses développements, que l'acte attaqué ne donne aucune indication quant à la durée du permis d'urbanisme, alors que la commission d'avis sur les recours a proposé de la limiter à vingt ans;

Considérant que la partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat;

Considérant que la partie intervenante se réfère à l'article 452/34 du CWATUPE qui définit la notion d'"activités récréatives de plein air" et y inclut notamment l'activité de pêche; que, selon elle, le projet litigieux rentre bien dans cette catégorie d'activités; qu'elle en déduit aussi que, conformément à l'article 35,

alinéa 5, du CWATUPE, les activités récréatives de plein air ne doivent pas être autorisées en dérogation à la zone; qu'elles y sont expressément autorisées pour autant qu'elles remplissent les quatre conditions visées par cette disposition, à savoir : n'être autorisées qu'à titre temporaire; les actes et travaux doivent être réversibles; aucune partie du sol ne peut être munie d'un revêtement imperméable; le parking des véhicules doit être établi sur un revêtement discontinu et perméable; qu'elle souligne que les étangs ressortissent à la catégorie des actes et travaux expressément dispensés de l'obligation de répondre à la troisième condition précitée et en déduit que les étangs sont à ranger parmi les aménagements autorisés en zone agricole comme accessoires à une activité de plein air; qu'elle estime encore que les conditions susmentionnées sont respectées en l'espèce, en ce compris la première qui a trait au caractère temporaire de l'activité; qu'elle fait valoir, à cet égard, qu'elle avait bien sollicité le permis pour une durée limitée de 20 ans, qu'il s'agit dès lors d'un oubli matériel qui n'est pas de nature à conférer une durée illimitée au permis et qu'à défaut, la partie adverse aurait délivré une autorisation plus importante que celle sollicitée par le demandeur de permis; que, dans son dernier mémoire, elle répète son argumentation;

Considérant, sur le premier moyen, que l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE dispose que la zone agricole "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" et que "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 l'article 87, alinéa 1^{er}, 1°, du même Code, applicable en l'espèce, dispose, par ailleurs, que : "La durée du permis est limitée : 1° dans les cas visés aux articles [...] 35, alinéa 3 [lire : alinéa 5] [...]"; que l'alinéa 2 de cette disposition précise qu'"au terme du délai autorisé, le bénéficiaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis";

Considérant qu'en l'espèce, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que celui-ci admet le principe de la création d'un étang au sein d'une zone agricole, au titre d'activité récréative de plein air, moyennant le respect de certaines conditions prescrites aux articles 35, 452/34 et 452/42 du CWATUPE; qu'il n'apparaît toutefois pas que la partie adverse a veillé à limiter la durée du permis d'urbanisme litigieux, comme le prescrivent les deux articles précités et comme le lui a, au demeurant, suggéré la commission d'avis sur recours dans son avis du 13 mars 2014;

Considérant que l'acte attaqué précise, certes, que cet avis est "joint en annexe" mais il ne peut être déduit de cette mention que la partie adverse aurait fait sienne la limitation dans le temps qui s'y trouve suggérée; que le dispositif de l'acte attaqué indique uniquement qu'il est délivré "sous réserve du respect des conditions émises par le D.N.F. (avis favorable conditionnel du 11 septembre 2013) et moyennant la mise à niveau des berges au niveau -0.40 au lieu de 0.00 (soit en coupe AA au niveau du sentier communal)";

Considérant que la circonstance que la partie intervenante a elle-même sollicité cette limitation du permis dans le temps ne suffit pas non plus à rendre ledit permis conforme aux dispositions précitées; qu'en effet, le législateur impose expressément d'indiquer la durée du permis; que la limitation dans le temps est ainsi un élément substantiel de l'autorisation d'accomplir les actes visés à l'article 35, alinéa 5, dans une zone agricole; qu'une mention spécifique quant à la durée du permis est dès lors requise; que le premier moyen est fondé;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la "violation des articles 35, 452/34 et 452/35 du CWATUPE, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'erreur de droit", en ce que l'acte attaqué autorise, sur le terrain faisant l'objet de la demande de permis, la création d'un étang alors que ce terrain est situé en zone agricole au plan de secteur; qu'elle reproche à l'acte attaqué de ne pas donner les motifs qui justifieraient de faire application des articles 35, alinéa 5 et 452/34 du CWATUPE; qu'elle soutient aussi que "l'acte attaqué ne contient aucune motivation au regard de l'incidence du projet sur l'activité agricole, le paysage, la flore et la faune";

que la requérante souligne, dans ses développements, que les activités récréatives de plein air ne peuvent être autorisées en zone agricole qu'à titre exceptionnel - ce qui doit s'interpréter par analogie avec l'article 114 du CWATUPE -, qu'elles ne peuvent mettre en cause de manière irréversible la destination agricole de la zone, qu'elles ne peuvent être autorisées qu'à titre temporaire et qu'elles doivent, en outre, répondre aux conditions de l'article 452/34 du CWATUPE; qu'elle ajoute que la motivation du permis litigieux doit porter spécifiquement sur le caractère exceptionnel de sa délivrance et sur la réversibilité des actes et travaux qu'il autorise;

que, par ailleurs, elle fait valoir que l'article 452/35 du CWATUPE impose que tant la demande de permis que le permis lui-même soient motivés formellement au regard de l'incidence de ces activités sur l'activité agricole, la flore, la faune et le débit et la qualité des cours d'eau; qu'en l'espèce, elle soutient qu'en indiquant

uniquement que "le principe de la création d'un étang au sein d'une zone agricole est admissible au regard des articles précités, sous certaines conditions", la partie adverse ne justifie pas en quoi les conditions précitées seraient remplies; qu'elle estime que, pour le surplus, la motivation formelle de l'acte attaqué porte uniquement sur les incidences du projet autorisé sur la gestion des eaux mais non sur les autres incidences visées à l'article 452/35 du CWATUPE, et que la motivation de l'avis de la commission d'avis sur les recours du 13 mars 2014 est "stéréotypée et creuse" s'agissant de la compatibilité du projet avec la zone agricole; qu'enfin, elle relève que l'acte attaqué s'écarte des avis donnés en sens contraire par la direction du développement rural le 3 septembre 2013 et par le fonctionnaire délégué le 13 novembre 2013; qu'elle affirme que la motivation laconique de l'acte attaqué ne suffit pas à comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a estimé devoir passer outre ces avis;

Considérant que la partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat;

Considérant que la partie intervenante rappelle d'emblée qu'en l'espèce, elle a joint l'argumentaire du bureau 2BUILD CONSULTING à l'appui de son recours administratif; qu'elle conteste que le terme "exceptionnellement" utilisé à l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE doive s'interpréter conformément à la notion de "caractère exceptionnel de la dérogation" visée à l'article 114 du même Code, puisqu'il n'y a pas de dérogation dans le cas présent; qu'à son estime, le terme "exceptionnel" utilisé en l'espèce doit être analysé en relation avec l'interdiction de remettre en cause de manière irréversible la destination de la zone; qu'à cet égard, elle précise qu'il suffit de vérifier qu'un retour à la situation antérieure soit techniquement réalisable, indépendamment de son caractère aisé ou non et que le bureau 2BUILD CONSULTING a démontré qu'en l'occurrence, cette réversibilité ne pose pas de difficulté; qu'elle en déduit que, "à la lecture du dossier qui [...] est soumis [au Conseil d'Etat], [...] les motifs justifiant de faire application des articles 35 alinéa 5 et 452/34 du C.W.A.T.U.P.E. ont été exposés dans le cadre de la procédure de délivrance de l'acte attaqué"; qu'elle relève encore que, à la demande de la commission d'avis sur les recours, elle a produit un dossier établi par le bureau d'étude GPRO FOR ESEM fournissant des informations complémentaires sur les incidences environnementales, lesquelles portent sur le potentiel biologique (faune et flore) de la propriété après aménagement d'un étang; qu'enfin, elle souligne que, s'agissant de l'incidence du projet sur le paysage, la partie adverse a développé une motivation spécifique; qu'elle rappelle en outre qu'un tel projet n'est pas soumis à étude d'incidences mais uniquement à notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, laquelle ne doit pas être aussi complète que la première; qu'elle en conclut que l'acte est motivé de manière adéquate et conforme aux articles 2 et 3 de

la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle termine en soulignant que la requérante ne démontre pas son intérêt au moyen sur la question débattue dans celui-ci; que, dans son dernier mémoire, elle répète son argumentation;

Considérant, sur le deuxième moyen, que, s'agissant de la question de l'intérêt de la requérante à le soulever, la critique de la partie intervenante se limite à l'absence d'un exposé de son intérêt au moyen; qu'il ne ressort toutefois ni des dispositions des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, telles qu'elles ont été modifiées par la loi du 20 janvier 2014, ni du règlement de procédure, qu'il appartiendrait à la partie requérante de justifier son intérêt à chacun des moyens sous peine d'irrecevabilité; que c'est à la partie adverse ou à la partie intervenante qu'il appartient d'éventuellement contester l'intérêt au moyen, ce qu'elle ne fait pas concrètement en l'espèce; qu'au demeurant, la requérante, qui est voisine du projet a intérêt au moyen dans lequel elle critique la motivation d'un acte au regard de l'incidence du projet qu'il autorise sur l'environnement; que l'exception d'irrecevabilité ne peut être retenue;

Considérant, sur le fond, que tout acte administratif à portée individuelle satisfait aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, lorsqu'il fait l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce;

Considérant que la motivation formelle peut, le cas échéant, être admise par référence à un autre document pour autant, soit que la substance de ce document soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié, auxquels cas la motivation de l'acte auquel l'autorité se réfère doit satisfaire aux exigences de la loi précitée; que, de même, s'il peut être admis, du point de vue de la motivation formelle, que l'autorité s'approprie les déclarations du demandeur de permis formulées au cours de la procédure administrative, pour autant que celles-ci soient reproduites dans l'acte attaqué, encore faut-il qu'il résulte clairement de l'acte que l'autorité adhère à ces justifications et que ces dernières reposent sur des éléments de fait avérés;

Considérant, par ailleurs, que l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE, prévoit que la zone agricole "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" et que "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 législateur a ouvert la zone agricole à une certaine mixité; que l'article 35 distingue l'affectation principale de la zone 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;

Considérant 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'arrêt 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 (arrêt VILAIN, n° 229.158, du 13 novembre 2014);

Considérant que l'article 452/34 du même Code dispose également 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 délasserement 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;

[...]"

Considérant que l'article 452/35 est rédigé 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 qu'il ressort de ces dispositions, que, dans le cas d'espèce, la motivation formelle de l'acte attaqué ou de l'avis auquel il se réfère doit faire apparaître que :

- les activités ne mettent pas en cause la destination de la zone de manière irréversible,
- les actes et travaux ne sont autorisés qu'à titre temporaire;

que, de plus, la demande et le permis doivent être formellement motivés au regard de l'incidence des activités autorisées sur l'activité agricole, le paysage, la flore, la faune et le débit et la qualité des cours d'eau;

Considérant qu'en l'espèce, hormis la note du bureau 2BUILD CONSULTING annexée au recours administratif, ni l'acte attaqué ni même l'avis de la commission d'avis sur les recours du 13 mars 2014 visé par cet acte et joint en annexe à celui-ci ne se prononcent sur la réversibilité des actes et travaux projetés; que ledit avis ne fait que rappeler que l'autorisation ne peut qu'être temporaire;

Considérant que ledit avis rappelle l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE; qu'il souligne que "les conditions de délivrance, dans cette zone, des travaux relatifs à ce type d'activités sont édictées à l'article 452/34 du même code" et "que le projet répond à ces impositions"; que la commission conclut ensuite "que la demande est conforme à la destination de la zone" et rappelle que l'autorisation ne peut être que

temporaire; que cette motivation est cependant insuffisante au regard des règles et principes rappelés ci-dessus;

Considérant, quant à la note du bureau d'études précité, qu'elle précise certes la portée de la notion de réversibilité et le fait qu'en l'espèce, "[d]e par la configuration du terrain et ses caractéristiques ainsi que celles des aménagements, cette réversibilité peut être aisément démontrée (enlèvement des dispositifs d'imperméabilisation et le remblaiement de l'étang)"; que ces arguments n'ont cependant pas été repris dans les avis et décision précités, de sorte que l'acte attaqué ne révèle pas que la partie adverse adhère à ces justifications et que ces dernières reposent sur des éléments de fait avérés;

Considérant qu'en ce qui concerne la condition relative au caractère temporaire des actes et travaux autorisés, il a déjà été constaté que le permis avait été octroyé sans limite de temps, cette question n'ayant par ailleurs pas été abordée dans la motivation;

Considérant, en conséquence, que le caractère exceptionnel de l'activité récréative au sens de l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE n'est pas établi par l'acte attaqué; que, sur ce point, le moyen est fondé;

Considérant qu'en ce qui concerne la motivation formelle de la demande de permis et du permis lui-même, prescrite par l'article 452/35 du CWATUPE, à propos des incidences environnementales de l'activité autorisée, il y a lieu d'observer ce qui suit;

Considérant, d'abord, que, s'agissant de ces incidences sur l'activité agricole, le rapport urbanistique accompagnant la demande de permis relève que "[l]e terrain est situé au plan de secteur en zone agricole et d'une petite superficie, humide et devenue difficilement exploitable sur le plan agricole"; que, de même, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement également jointe à cette demande relève que le projet porte sur "une prairie d'une petite superficie, humide et devenue difficilement exploitable sur le plan agricole" et sera "sans influence sur [...] l'activité agricole"; qu'enfin, la note du bureau 2BUILD CONSULTING accompagnant le recours administratif de la partie intervenante relève que "la mauvaise qualité des terres marécageuses rend le terrain inapproprié à l'agriculture et à l'élevage" et que "le lieu paraît donc particulièrement adapté à l'accueil d'un étang, qui pourrait par ailleurs servir de bassin de rétention";

que l'acte attaqué ne se prononce, en revanche, pas sur cette question; qu'au contraire, il vise l'avis défavorable du 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) du 3 septembre 2013 qui a considéré que le projet ne constitue pas une activité piscicole et "met en péril la zone agricole à cet endroit"; que l'acte attaqué vise aussi l'avis favorable conditionnel du D.N.F. du 11 septembre 2013 qui a relevé que "l'étang sera réalisée dans une prairie humide devenue difficilement exploitable sur le plan agricole"; que, toutefois, l'acte attaqué ne développe aucune argumentation spécifique pour, le cas échéant, répondre à l'un de ces avis et faire siens les arguments de la partie intervenante ou du D.N.F.; que la motivation formelle de l'acte est donc insuffisante sur ce point;

Considérant, ensuite, que, s'agissant des incidences sur le paysage, le rapport urbanistique relève ce qui suit :

" [l]a réalisation de l'étang est conçue de façon à limiter les mouvements de terre. A créer une berge limitée le long de la rivière, d'une hauteur moyenne avoisinant le 1 mètre. La profondeur moyenne de l'étang n'excède pas le 1 mètre et les berges sont réalisées en pente douce sur les $\frac{3}{4}$ de leur longueur";

que, de même, la notice d'évaluation des incidences relève que la pente est "inférieure à 6%, entre 6 et 15 % [sic]";

qu'en écho à ces éléments, le permis attaqué relève que "l'étang à créer tient compte du relief naturel du terrain et ce n'est que dans la partie aval que l'on trouve une berge hors sol de maximum 1.10 m de haut" et "qu'afin [de] diminuer très nettement la modification du relief du sol et limiter la réduction de la plaine d'expansion, le niveau 0.00 de la berge doit être descendu au niveau -0.40"; qu'auparavant, il indique également que "le bien en cause est bordé en périphérie de haies et d'arbres voire même sur une partie par une clôture voisine en dalles de béton" et que "la création de l'étang dans cette enceinte ne peut pas induire de nuisances supplémentaires à celles occasionnées par les obstacles naturel[...]s et paysagers"; qu'enfin, il se réfère à la "fonction paysagère" de l'étang sans cependant préciser de quoi il s'agit; qu'il ressort néanmoins de l'ensemble de cette motivation qu'elle est suffisante sur ce point;

Considérant, par ailleurs, que, s'agissant des incidences sur la flore et la faune, le rapport urbanistique relève que le projet tend à "la construction d'un étang de +/- 22 ares avec une zone d'alevinage pour favoriser la bio-diversité"; que, de même, la notice d'évaluation des incidences indique que "[l]a zone en cause ne présente pas une grande valeur biologique", que "les plantations sont conservées dans leur entièreté", que : "[l]'activité piscicole développée sera de type doux et en respect avec la nature [...]" et que "[l]a création de cet étang ne sera que bénéfique au paysage, à la flore et à la faune"; que, sur demande de la commission d'avis sur les recours, la partie intervenante a produit le dossier du bureau d'étude GPRO FOR

ESEM fournissant des informations complémentaires détaillées portant notamment sur le potentiel biologique (faune et flore) de la propriété après aménagement d'un étang;

que l'acte attaqué ne vise cependant pas les informations complémentaires précitées du 2 mai 2014; que, de même, à aucun moment, il n'est formellement motivé sur les incidences du projet sur la flore et la faune, si ce n'est en mentionnant, de manière trop laconique, les "fonctions écologiques" du projet; que la motivation formelle de l'acte attaqué est donc insuffisante à ce sujet;

Considérant, enfin, que, s'agissant des incidences du projet sur le débit et la qualité des cours d'eau, la demande de permis a été complétée précisément sur ce point, à la suite de l'avis de la commission d'avis sur les recours, à l'aide du dossier du bureau d'étude GPRO FOR ESEM fournissant des informations complémentaires détaillées portant également sur ces questions;

que l'acte attaqué lui-même consacre à cette question une grande partie de sa motivation, afin de répondre à l'avis défavorable de la cellule aménagement - environnement de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) du 24 avril 2014; qu'il relève, en effet, ce qui suit :

" Considérant toutefois que la partie de bassin de la rivière dénommée 'l'Helpe' n'est pas connue pour avoir subi des inondations comme le déclare[nt] des habitants du village de Macon qui confirment n'avoir jamais connu pareille situation;

Considérant que l'étang sera installé en retrait de minimum 9 mètres du ruisseau; que celui-ci sera sans influence sur les débordements du lit de la rivière;

Considérant que le bien en cause est bordé en périphérie de haies et d'arbres voire même sur une partie par une clôture voisine en dalles de béton;

Considérant que la création de l'étang dans cette enceinte ne peut pas induire de nuisances supplémentaires à celles occasionnées par les obstacles naturels existants et paysagers;

Considérant que l'alimentation de l'étang se fait par la prise d'eau d'une source de débit non négligeable et que dès lors l'étang remplira, outre des fonctions écologiques et paysagères, un rôle de régulation du débit d'eau lors de crues vers l'aval du réseau hydro-graphique;

Considérant que l'étang permettra de restituer lentement et progressivement vers la nappe phréatique et le ruisseau, les eaux excédentaires provenant de la source ou des débordements du cours d'eau;

Considérant de surcroît que l'étang à créer tient compte du relief naturel du terrain et ce n'est que dans la partie aval que l'on trouve une berge hors sol de maximum 1.10 m de haut; qu'afin [de] diminuer très nettement la modification

du relief du sol et limiter la réduction de la plaine d'expansion, le niveau 0.00 de la berge doit être redescendu au niveau -0.40;

Considérant enfin qu'il ressort des pièces du dossier qu'en amont, plusieurs étangs s'étirent dans le lit même de l'Helpe et jouent un rôle de bassin de retenue en cas de débordement;

Vu l'avis préalable favorable du Collège communal de Momignies en séance du 28 septembre 2013;

Considérant dès lors que moyennant le respect de l'avis du DNF et sous réserve de descendre le niveau 0.00 des berges au niveau -0.40, le projet peut être accepté";

que la motivation formelle de la demande et de l'acte est donc suffisante sur cette question;

Considérant que, s'agissant de l'exigence de motivation formelle renforcée en présence d'avis divergents, le point a déjà été examiné ci-dessus, à propos de l'avis de la direction du développement rural du 3 septembre 2013;

Considérant, quant à l'avis donné par le fonctionnaire délégué le 13 novembre 2013, que celui-ci se fonde exclusivement sur la circonstance que l'étang envisagé "est destiné à une activité personnelle de loisirs" et que, dès lors, "le projet est dérogoire au plan de secteur d'application" et ne tombe pas dans le champ d'application de l'article 452/34 du CWATUPE; que, dans son avis du 13 mars 2014, la commission d'avis sur les recours justifie la nature d'activité récréative de plein air par la circonstance que l'étang devrait constituer un espace de délassement aussi pour des promeneurs et des pêcheurs; que, toutefois, l'un et l'autre partent d'une conception erronée de l'activité récréative admissible en zone agricole en la cantonnant exclusivement à une activité collective; qu'en présence de ces avis, la partie adverse aurait dû, par une motivation, se prononcer sur l'applicabilité de l'article 35, alinéa 5, du CWATUPE;

Considérant que, compte tenu de certaines lacunes dans la motivation formelle de l'acte attaqué, le deuxième moyen est fondé,

Considérant qu'il y a lieu de faire droit à la demande d'indemnité de procédure sollicitée par la partie requérante, fixée au montant de base,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 4 juin 2014 par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité à Dominique LEMOINE relativement à un bien sis à Macon, au lieu-dit "Village", cadastré section C, n^{os} 261a et 170b et autorisant la création d'un étang avec zone d'alevinage et chenal de vidange.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est attribuée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le six juin deux mille seize par :

M. HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.