

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.248 du 14 décembre 2018

A. 222.206/XIII-8003

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
CERCLE ÉQUESTRE LA BALZANE,**
ayant élu domicile chez
M^e Vanessa PAUWELS, avocat,
avenue Comte G. d'Ursel 36
1390 Grez-Doiceau,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Robert JOLY, avocat,
avenue du Val Saint-Georges 2
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 12 mai 2017, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) CERCLE ÉQUESTRE LA BALZANE demande l'annulation de la décision de refus d'un permis unique portant sur l'implantation et l'exploitation d'un centre équestre dans un établissement situé rue de l'Abbaye, 3 à (...) Tourinnes-Saint-Lambert (Walhain), prise le 13 mars 2017 par le Ministre de la Région wallonne ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Luc DONNAY, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire valant poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 25 octobre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 décembre 2018 à 09.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Benjamin WALPOT, loco M^e Vanessa PAUWELS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean-François CARTUYVELS, loco M^e Robert JOLY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Luc DONNAY, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 7 juillet 2014, la S.P.R.L. CERCLE ÉQUESTRE LA BALZANE introduit une demande de permis unique (de classe 2) ayant pour objet l'implantation et l'exploitation d'un centre équestre sur un bien situé à Walhain/Tourinnes-Saint-Lambert, rue de l'Abbaye, et cadastré section C n^{os} 154F et 153C.

Le projet consiste principalement en la construction ou l'aménagement d'une maison d'habitation, de volumes secondaires ou annexes destinés au rangement et à l'exploitation du centre équestre, d'un hall comprenant des stalles, vingt-sept boxes, une grange à fourrage et une piste intérieure, d'une piste extérieure et d'un rond de longe, ainsi que d'une fumière et d'un espace de stationnement.

Au plan de secteur, ce bien est principalement situé en zone d'habitat à caractère rural, il est en zone agricole en fond de parcelle. Il figure également en zone d'habitat résidentiel en milieu rural au schéma de structure communal de Walhain, lequel a été adopté le 23 janvier 2012.

Dans sa requête, la partie requérante précise que son exploitation se trouve actuellement à Walhain-Saint-Paul, sur des terrains qui ne lui appartiennent pas, à l'inverse du bien sur lequel porte sa demande de permis.

2. Par un courrier du 31 juillet 2014, les fonctionnaires délégué et technique accusent réception de la demande de permis et informent la demanderesse que son dossier est incomplet.

3. Début septembre 2014, la demanderesse procède au dépôt de plusieurs documents en complément de sa demande.

4. Par un courrier du 30 septembre 2014, les fonctionnaires délégué et technique informent la demanderesse que son dossier est complet et que son projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Du 13 au 29 octobre 2014, le projet est soumis à une enquête publique; il suscite le dépôt de 86 observations.

6. Au cours de l'instruction de la demande, plusieurs instances sont consultées. Ainsi en est-il de :

- la direction du développement rural du S.P.W. : avis favorable du 15 octobre 2014;
- la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) : avis favorable conditionnel du 20 octobre 2014.

7. En sa séance du 5 novembre 2014, le collège communal de Walhain donne un avis favorable sur la demande.

8. Par un courrier du 8 janvier 2015, les fonctionnaires technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse dans lequel ils proposent d'octroyer le permis sollicité.

9. En sa séance du 28 janvier 2015, le collège communal de Walhain délivre le permis sollicité.

10. Par un courrier du 16 février 2015, plusieurs riverains introduisent à l'encontre de cette décision un recours auprès du Gouvernement wallon. Ce recours est réceptionné le 18 février 2015.

11. Le 30 mars 2015, le département de la nature et des forêts de la direction générale opérationnelle de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'environnement (DGO3) du service public de Wallonie (S.P.W.) émet un avis favorable conditionnel.

12. Le 7 avril 2015, la direction de la protection des sols de la DGO3 émet un avis favorable conditionnel.

13. Par un courrier du 7 avril 2015, les fonctionnaires délégué et technique prolongent le délai de transmission de leur rapport.

14. Par un courrier du 13 avril 2015, le conseil de la demanderesse de permis adresse au Ministre un rapport complémentaire.

15. Par un courrier du 8 mai 2015, les fonctionnaires technique et délégué transmettent leur rapport de synthèse sur recours dans lequel ils proposent de refuser le permis sollicité.

16. Le 28 mai 2015, le Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions refuse d'octroyer le permis sollicité.

17. À la suite d'un recours introduit par la partie requérante, le Conseil d'État, par un arrêt n° 236.870 du 21 décembre 2016, annule cette décision de refus (affaire A. 216.601/XIII-7390).

18. Par un courrier du 11 janvier 2017, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) du S.P.W. donne un avis défavorable sur la demande de permis.

19. Le 13 mars 2017, le Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions refuse d'octroyer le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Le premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 à 8 et 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'arrêté du 4 juillet 2002 du Gouvernement wallon arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidence et des installations et activités classées, de l'arrêté du 21 décembre 2006 du Gouvernement wallon déterminant les conditions intégrales

relatives aux installations destinées à l'équitation comportant une ou des piste(s) dont la surface totale est inférieure ou égale à 2.000 m², de l'erreur manifeste d'appréciation, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir appliqué les conditions prescrites par l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 déterminant les conditions intégrales relatives aux installations destinées à l'équitation comportant une ou des piste(s) dont la surface totale est inférieure ou égale à 2.000 m² (rubrique 92.61.09.02.01 - classe 3), alors que l'objet de la demande de permis porte sur un établissement de classe 2 auquel s'appliquent uniquement les conditions prescrites par l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 septembre 2013 déterminant les conditions sectorielles relatives aux installations destinées à l'équitation comportant une ou des piste(s) dont la surface totale est supérieure à 2.000 m² (rubrique 92.61.09.02.02 - classe 2).

Concrètement, elle soutient que l'autorité ne pouvait pas appliquer à sa demande un critère de distance minimum de 50 mètres entre chaque piste et les habitations, qui trouve son origine dans les conditions intégrales, précitées, non applicables en l'espèce.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse considère que les conditions intégrales constituent le minimum des prescriptions à respecter pour une activité particulière, que le projet soit de classe 2 ou de classe 3. Ce principe est, selon elle, consacré à l'article 6 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, lequel impose que les conditions particulières ne soient pas moins sévères que les conditions générales et sectorielles.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante estime que les conditions intégrales applicables aux établissements de classe 3 ne peuvent pas constituer un minimum devant être appliqué aux établissements de classe 2.

Elle estime que cette exigence ne peut être analysée comme une condition particulière au sens de l'article 6 du décret précité du 11 mars 1999 puisque de telles conditions doivent respecter le principe de proportionnalité.

IV.2. Examen

L'article 27 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), alors applicable, était rédigé comme suit :

" La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage".

Il n'est pas contesté que le projet litigieux s'implante (principalement) en zone d'habitat à caractère rural et qu'il présente les caractéristiques d'un équipement récréatif. Conformément à l'article 27 du CWATUP, il appartenait donc à l'autorité de s'assurer que le projet était compatible avec le voisinage.

À cet égard, l'acte attaqué contient les motifs suivants :

" [...]

Considérant que l'établissement comporte une piste intérieure ($\pm 650 \text{ m}^2$), une piste extérieure ($\pm 1.700 \text{ m}^2$) et un rond de longe (150 m^2); que l'établissement est rangé en classe 2 car la surface totale des pistes dépasse 2000 m^2 ; que l'établissement doit donc se conformer aux dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 septembre 2013 déterminant les conditions sectorielles relatives aux installations destinées à l'équitation comportant une/des piste(s) dont la surface totale est supérieure à $2\,000 \text{ m}^2$; que cet AGW ne fixe pas de distance minimale entre les pistes et les habitations de tiers;

Considérant toutefois que l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 décembre 2006 déterminant les conditions intégrales relatives aux installations destinées à l'équitation comportant une/des piste(s) dont la surface totale est inférieure ou égale à 2000 m^2 fixe à 50 mètres la distance minimale entre les pistes et les habitations de tiers;

Considérant dès lors que prise individuellement, chacune de ses pistes devrait être implantée à 50 mètres d'une habitation de tiers; que tenant compte de l'impact cumulatif de l'exploitation de 3 pistes, l'autorité compétente sur recours considère que la distance de 50 mètres doit être la distance minimale pour envisager la compatibilité du projet avec le voisinage; que tel n'est pas le cas;

[...]".

Il résulte de la lecture de ce passage que son auteur a cherché un critère objectif et adéquat pour examiner, comme il était tenu de le faire, la compatibilité du projet litigieux avec le voisinage puisque l'arrêté déterminant les conditions sectorielles ne prévoit pas de distance minimum à respecter entre les pistes et les habitations des tiers.

Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, il a utilisé le critère qui figure dans l'arrêté déterminant les conditions intégrales relatives aux installations hippiques de plus petite taille que le projet litigieux. Ce critère est à la fois pertinent, objectif et à l'abri de toute erreur manifeste d'appréciation.

Ce faisant, la partie adverse n'a ni appliqué au projet litigieux des conditions intégrales (inapplicables en l'espèce), ni fixé une condition particulière mais a examiné sa compatibilité avec le voisinage en s'aidant d'un critère objectif et pertinent.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Le deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir.

Elle soutient que, à compter de la notification de l'arrêt d'annulation du Conseil d'État, l'autorité disposait d'un délai de 70 jours pour statuer à nouveau sur sa demande. Elle en déduit que, ayant adopté sa décision au-delà de ce délai, l'autorité était incompétente *ratione temporis* pour ce faire.

Elle ajoute que la décision de proroger le délai d'instruction de 30 jours adoptée, le 7 avril 2015, par les fonctionnaires délégué et technique n'a pas été correctement notifiée, de sorte qu'elle n'a pu sortir ses effets.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse soutient que la pièce n° 17 du dossier administratif contient la preuve de ce que la prorogation de délai a été correctement notifiée à toutes les personnes à qui elle devait l'être.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante "se réfère à l'exposé de son deuxième moyen au regard du dossier administratif".

V.2. Examen

Dès lors que l'arrêt d'annulation a été notifié le 6 janvier 2017, il s'ensuit que l'acte attaqué, pris le 13 mars 2017, a régulièrement été adopté dans le délai de 70 jours à compter de la notification de cet arrêt.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Le troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 27 du CWATUP, des articles 113 et 114 du CWATUP, de l'article 95 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, de l'erreur manifeste d'appréciation, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité et de l'excès de pouvoir.

Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de s'être rallié, sans justification, à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué alors que le fonctionnaire technique avait donné un avis favorable conditionnel sur le projet dans lequel il estimait que les nuisances seraient minimales, en particulier celles générées par la fumière.

Elle soutient par ailleurs que l'opinion défavorable du fonctionnaire délégué est erronée en droit dans la mesure où, contrairement à ce qui est affirmé dans son avis, le projet ne nécessite l'octroi d'aucune dérogation au plan de secteur.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse relève que le rapport de synthèse a été signé aussi bien par le fonctionnaire délégué que par le fonctionnaire technique, de sorte qu'il faut nécessairement considérer que celui-ci s'est rangé à la proposition de refus. Elle fait valoir à cet égard que ces deux autorités "n'ont pas les mêmes grilles d'analyse" et

que, pour que le permis unique soit accordé, il est nécessaire que le projet respecte à la fois les exigences de la législation urbanistique et de celle régissant les installations classées.

Elle soutient que l'acte attaqué contient un motif qui expose la raison pour laquelle l'avis du fonctionnaire technique n'a pas été suivi. Elle en déduit que la problématique de la fumière n'était pas fondamentale et qu'elle ne constituait qu'un aspect d'un ensemble d'éléments justifiant la position de refus adoptée par le fonctionnaire délégué.

Enfin, elle considère que la référence faite aux articles 113 et 114 du CWATUP est sans importance puisque le motif de refus principal tient en ce que la localisation du projet n'est pas optimale.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante estime que l'emplacement de la fumière est un motif déterminant ayant conduit à la décision de refus.

VI.2. Examen

Après avoir reproduit l'avis du fonctionnaire technique, l'auteur de l'acte attaqué indique expressément qu'il ne partage pas les conclusions de celui-ci "pour les motifs développés ci-après". Les premiers motifs qui suivent sont ceux reproduits dans le cadre de l'examen du premier moyen, à savoir ceux par lesquels l'autorité estime que le projet n'est pas compatible avec le voisinage par application d'un critère de distance minimale entre les pistes et les habitations voisines. La partie adverse reproduit ensuite l'avis initial du fonctionnaire délégué, expose les motifs d'annulation de l'arrêt du Conseil d'État, et enfin cite l'avis du fonctionnaire délégué émis postérieurement à cet arrêt. Elle indique expressément se rallier à cette dernière analyse.

Cet avis du fonctionnaire délégué sur recours, émis le 11 janvier 2017, insiste sur les points suivants :

- l'importance du projet litigieux en termes d'occupation du sol;
- le caractère aéré du quartier qui "permet la cohabitation de fonctions telles que la résidence et les exploitations agricoles";
- le faible recul entre le projet litigieux et les activités résidentielles;
- les nuisances "olfactives et en tout cas visuelles" générées par la fumière établie au bord de la route;

- les matériaux qu'il estime inadaptés, "compte tenu du manque d'homogénéité avec le bâti environnant";
- la perception volumétrique disproportionnée en termes de gabarit engendrée par la couverture du manège et des boxes par une seule toiture à double versant;
- l'absence de mise à enquête publique de la note relative au déplacement éventuel de la fumière, alors que "le choix de l'implantation du manège est l'enjeu majeur de la demande, d'autant qu'il s'agit du déménagement d'une activité existante au centre de la commune".

Ainsi, la lecture de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons, d'ordre principalement urbanistique, pour lesquelles l'avis favorable du fonctionnaire technique n'a pas été suivi par l'autorité.

Enfin, le fonctionnaire délégué sur recours a ajouté que le projet ne pourrait bénéficier de l'application des articles 113 et 114 du CWATUP au motif que la localisation du projet n'est pas optimale. Cette considération est subsidiaire, dès lors que le projet litigieux est considéré incompatible avec le voisinage, en raison de sa localisation.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure. Il y a lieu de la lui accorder au montant de base de 700 euros.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatorze décembre deux mille dix-huit, par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État
Nathalie VAN LAER,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.