

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 244.542 du 17 mai 2019

A. 224.858/XIII-8312

En cause : **l'Association sans but lucratif NATAGORA,**
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103 - 105
4000 Liège.

Partie intervenante :

**la Société privée à responsabilité limitée
LES CABANES DE RENSIWEZ,**
ayant élu domicile chez
M^e France GUERENNE, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 26 mars 2018, l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) NATAGORA demande, d'une part, l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 9 février 2018 par le fonctionnaire délégué de la Région wallonne à la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) LES CABANES DE RENSIWEZ relatif à un bien sis au Moulin de Rensiwez 1 à Houffalize (Mabompré), cadastré 2^{ème} division, section C, n^o 767, et ayant pour objet l'extension du site d'hébergement touristique et la construction de 13 hébergements supplémentaires et, d'autre part, la suspension de son exécution.

II. Procédure

Par une requête introduite le 24 avril 2018, la S.P.R.L. LES CABANES DE RANSIWEZ demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Un arrêt n° 242.002 du 28 juin 2018 a accueilli la requête en intervention introduite par la S.P.R.L. LES CABANES DE RANSIWEZ, ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure; il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 24 juillet 2018 par la partie adverse.

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 adverse a déposé une lettre valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 février 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mars 2019 à 10 heures et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Erim ACIKGOZ, loco M^e Jacques SAMBON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Yvan TOURNAY, loco M^e Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Anthony JAMAR, loco M^e France GUERENNE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève MARTOU, premier 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. Illégalité de l'acte attaqué

Le rapport de l'auditeur a été déposé le 30 novembre 2018 et contient les passages suivants :

" 1. Le premier moyen

[...]

La partie requérante soulève un premier moyen pris «de la violation des articles 107 et 127, § 1^{er}, du CWATUP [lire: Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine], de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'incompétence de l'auteur de l'acte».

[...]

1.d) Examen

1/ L'article 127, § 1^{er}, du CWATUP, alors applicable, est libellé de la manière suivante :

« Par dérogation aux articles 88, 89, 107 et 109, le permis est délivré par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué : [...]
6° lorsqu'il concerne des actes et travaux situés dans le périmètre visé à l'article 1^{er},
5°, du décret relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques».

Il est de jurisprudence bien établie que la procédure prévue par cette disposition est une procédure exceptionnelle qui déroge notamment à la compétence générale du collège communal en matière d'octroi de permis d'urbanisme, en manière telle qu'il appartient au fonctionnaire délégué de justifier sa compétence en indiquant la raison pour laquelle le projet relève de cet article.

En l'espèce, le fonctionnaire délégué justifie comme suit sa compétence :

« Considérant que dans le cas présent, l'autorité compétente est représentée par le Fonctionnaire délégué en vertu des dispositions de l'article 127 § 1^{er}, 6°, du CWATUP, le projet venant en extension d'un site repris dans un périmètre de reconnaissance économique».

Selon nous, en indiquant que sa compétence résultait du fait que le projet venait en extension d'un site repris dans un périmètre pour lequel il était compétent, le fonctionnaire délégué n'a pas justifié adéquatement sa compétence dès lors que cette disposition ne lui octroie aucune compétence pour les sites qui figurent *en extension*, c'est-à-dire, en dehors des périmètres pour lesquels l'article 127 le déclare compétent.

Partant, ce motif est erroné en droit, de sorte que la compétence du fonctionnaire délégué n'est pas dûment établie.

2/ A titre subsidiaire, nous pensons devoir ajouter les trois considérations suivantes. Auparavant, l'on rappelle que les cabanes à construire sont implantées en dehors du périmètre de reconnaissance économique - abstraction faite du statut de ce périmètre - mais que certains actes et travaux (l'élargissement d'un chemin existant, l'aménagement d'une zone de parking ainsi que la pose de câbles électriques) sont à réaliser sur des parcelles qui, quant à elles, sont incluses dans ce périmètre.

2.1 Dans son arrêt *Property & Advice*, n° 222.393 du 5 février 2013, auquel les parties adverse et intervenante se réfèrent, le Conseil d'Etat a indiqué que son raisonnement était d'application pour un projet relevant pour partie de l'article 107 du CWATUP et pour partie de l'article 127 du même Code «en raison de la qualité des parties», soit l'article 127, § 1^{er}, 1°, du CWATUP. L'on se demande dès lors si cette jurisprudence est transposable à l'article 127, § 1^{er}, 6°, du même Code.

2.2 A supposer que cette jurisprudence soit applicable, le Conseil d'Etat a expressément indiqué dans cet arrêt qu'il appartenait au fonctionnaire délégué de vérifier le caractère indissociable du projet. Force est de constater que la lecture de l'acte entrepris ne permet pas de conclure que cette vérification a été effectuée en l'espèce.

2.3 L'on se demande enfin si l'arrêté du 8 janvier 1980, évoqué par les parties adverse et intervenante, constitue bel et bien un «périmètre visé à l'article 1^{er}, 5°, du décret relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques» tel qu'évoqué à l'article 127, § 1^{er}, 6°, du CWATUP.

Comme l'indique la partie intervenante, l'article 25 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques - législation aujourd'hui abrogée - dispose que «Les acquisitions, expropriations et cessions de droits réels réalisées dans le cadre d'un arrêté d'expropriation adopté avant l'entrée en vigueur du décret demeurent soumises aux dispositions en vigueur avant cette date». Mais cette disposition transitoire ne nous semble pas nécessairement avoir pour effet d'assimiler, pour le futur, les arrêtés pris sur la base de la loi du 30 décembre 1970 sur l'expansion économique à ceux adoptés sur le fondement du décret du 11 mars 2004 ou sur une législation postérieure. Surtout, cette disposition vise-t-elle autre chose que de déterminer le droit applicable à une série d'opérations limitées (acquisition, expropriation et cession de droit réel) ?

En réalité, si l'arrêté du 8 janvier 1980 ne semble effectivement pas avoir été abrogé formellement, il ne va pas de soi qu'il puisse, à l'heure actuelle, produire de nouveaux effets de droit, (comme, par exemple, déterminer la compétence du fonctionnaire délégué pour les permis d'urbanisme) qui n'ont aucun lien avec les trois opérations évoquées ci-avant. Contrairement à ce qu'avance la partie intervenante, le fait que l'arrêté de 1980 ne puisse plus produire d'effets autres que dans le cadre de ces trois opérations immobilières ne nous paraît pas emporter une atteinte à des droits acquis.

Nous relevons à cet égard que l'arrêt rendu en suspension a exprimé des doutes identiques, tandis que les développements complémentaires contenus dans le mémoire en réponse ne nous convainquent pas de changer d'avis. A notre estime, les extraits des travaux préparatoires cités par la partie adverse ne sont pas décisifs pour la question à l'examen : ainsi que l'exprime la partie requérante dans son mémoire en réplique (p. 5), «l'on ne voit pas en quoi le fait que l'article 2 du décret du 11 mars 2004 fusionne les anciens articles 30 et 30bis de la loi du 30 décembre 1970 [...] aurait pour conséquence de modifier la portée de l'arrêté du 8 janvier 1980. D'autant plus que l'article 2 du décret ne porte pas sur la création des périmètres de reconnaissance».

Il s'ensuit que le premier moyen est fondé.

2. Le deuxième moyen

[...]

La partie requérante soulève un deuxième moyen pris «de la violation des articles 1^{er}, 1°, 3°, 11° et 12°, 10, § 1^{er}, et 81 à 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au

permis d'environnement et de l'article 131 du CWATUP, de la violation de l'article 64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs».

[...]

2.d) Examen

0/ Suivant l'article 81, § 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, il est de principe que tout projet mixte fasse l'objet d'une demande de permis unique.

L'article 1^{er}, 11^o, du même décret définit le projet mixte comme étant le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert uniquement un permis d'environnement et un permis d'urbanisme.

L'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du décret du 11 mars 1999 établit la règle suivant laquelle l'exploitation d'un établissement de classe 1 ou de classe 2 nécessite l'octroi d'un permis d'environnement.

Il résulte de l'application de ces dispositions que l'introduction d'une demande de permis unique s'imposait en l'espèce s'il apparaît que, au moment de l'introduction de la demande de permis (d'urbanisme), la réalisation du projet litigieux nécessitait l'exploitation d'une installation classée.

1/ Il n'est pas contesté que le projet litigieux nécessite l'installation d'une station d'épuration individuelle comprise entre 20 et 100 équivalents-habitants. Cette installation est de classe 3 (rubrique 90.12), de sorte qu'elle n'est pas soumise à permis d'environnement, une déclaration environnementale étant seulement requise.

Cette installation autonome étant sans lien (physique et fonctionnel) avec les installations d'épuration présentes sur la partie du site déjà construite, il n'y a pas lieu de cumuler, d'une part, le nombre d'équivalent-habitant (EH) couverts par les installations déjà en place ou devant être couverts par celles-ci et, d'autre part, le nombre d'EH couverts par l'installation en projet.

En d'autres termes, l'installation de la station d'épuration individuelle visée par le projet litigieux n'a pas pour effet de transformer celui-ci en projet mixte.

2/ S'agissant du captage d'eau, il faut tout d'abord déplorer que la partie de l'étude d'incidences consacrée à cette installation n'est guère compréhensible et regretter que l'auteur de l'acte entrepris ne se soit pas saisi de cette problématique.

De ce que l'on croit comprendre de cette étude, l'approvisionnement en eau pour la plupart des cabanes, soit les 11 cabanes situées sur la crête, sera réalisé au départ d'un nouveau captage d'eau. Dès lors, l'on peut, dans une certaine mesure, suivre le raisonnement que la partie intervenante expose dans sa requête en intervention (p. 36) lorsqu'elle diminue le nombre d'EH total prévu pour le projet à la mesure du nombre de cabanes effectivement alimentées par le nouveau point d'eau. Si l'on multiplie les EH correspondant aux 11 cabanes, le résultat obtenu est, compte tenu d'une consommation journalière estimée à 180 litres/habitant, effectivement largement inférieur à une consommation journalière équivalente à 10 m³, soit la quantité en dessous de laquelle une déclaration environnementale est suffisante (rubrique 41.00.02.01). Ainsi qu'a pu l'observer le Conseil d'Etat en référé, «l'installation du nouveau captage d'eau n'est pas soumise à permis d'environnement puisqu'il donnera lieu à une consommation journalière inférieure à 10 m³ et qu'il est autonome, fonctionnellement et géographiquement, par

rapport au captage desservant principalement les cabanes déjà construites et leurs infrastructures annexes».

En revanche, l'alimentation de la cabane 13, qui n'est pas située le long de la crête, se fera au départ du point de captage d'eau existant (la situation est moins nette s'agissant de la cabane 14). Or, l'auteur de l'étude d'incidences indique que ce captage d'eau dépasse actuellement ce qui est autorisé par l'arrêté ministériel du 19 mars 1996 :

« En situation existante, l'article 4 de l'arrêté ministériel du 19/03/1996 (prélèvement de maximum 10 m³/jour et 3000 m³/an) n'est pas respecté. En effet, la consommation annuelle a été estimée à 4398 m³ (JNC, 2017) et la consommation journalière est susceptible d'atteindre 37,8 m³ en cas d'occupation complète du site (hypothèses maximalistes, ARIES, 2017). La situation existante devra donc être régularisée au regard des consommations projetées. Une nouvelle autorisation permettant le captage de plus grandes quantités d'eau dans la nappe devra être obtenue».

Dès lors qu'il apparaît qu'au moins une cabane concernée par le projet sera alimentée en eau potable par une installation existante dont la capacité de prélèvement dépasse les termes de l'autorisation octroyée, la question de savoir si cette situation n'impliquait pas l'obtention d'une autorisation complémentaire aurait dû à tout le moins être envisagée par l'auteur de l'acte entrepris.

En synthèse, nous pensons que l'installation du *nouveau* captage d'eau n'est pas soumise à permis d'environnement puisqu'il donnera lieu à une consommation journalière inférieure à 10 m³ et qu'il est autonome (fonctionnellement et géographiquement) par rapport au captage desservant principalement les cabanes déjà construites et leurs infrastructures annexes. En revanche, dès lors que l'approvisionnement en eau d'au moins une cabane à construire se réalisera au départ du point de captage d'eau *existant* et que le prélèvement autorisé par l'arrêté du 19 mars 1996 est, aux dires de l'auteur de l'étude d'incidences, déjà dépassé, il appartenait à l'auteur de l'acte entrepris de s'expliquer plus avant sur cette problématique en exposant pourquoi, en l'espèce, un permis d'environnement n'était pas nécessaire.

En conclusion, le grief est fondé s'agissant du captage d'eau.

3/ S'agissant de la citerne à mazout, le grief ne paraît pas fondé dans la mesure où aucune nouvelle installation de ce type n'est concernée par la demande et où il n'apparaît pas qu'une telle installation soit nécessaire pour la réalisation du projet litigieux.

En conclusion, le deuxième moyen est fondé en son deuxième grief.

3. Le troisième moyen

[...]

La partie requérante soulève un troisième moyen pris «de la violation des articles D.6,8°, D.29-1, § 4, b, 1°, D.29-13, D.29-14 et D.74 du Livre I^{er} du Code de l'environnement et des articles 127, § 7, al. 2, et 330, 11°, du CWATUP».

[...]

3.d) Examen

Dans le rapport sur la demande de suspension, nous avons fait part de nos hésitations et nous avons conclu au caractère non sérieux des griefs allégués. Dans son arrêt de suspension, le Conseil d'Etat a considéré que ce moyen était partiellement sérieux. Le raisonnement du Conseil d'Etat nous a convaincu, raison pour laquelle nous le reproduisons dans les lignes qui suivent :

« L'article D.69, alinéa 2, du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

" Lorsqu'elle ne dispose pas des informations requises, l'autorité compétente ou les instances intervenant dans l'instruction de la demande que le Gouvernement désigne peuvent exiger du demandeur et de l'auteur d'études des informations complémentaires".

Au sens de cette disposition, les informations complémentaires déposées par le demandeur de permis doivent être considérées comme un complément de l'étude d'incidences lorsqu'il s'agit d'une étude nouvelle consacrée à des questions déterminantes au sujet desquelles l'étude d'incidences est muette ou erronée en sorte que le permis n'aurait pu légalement être délivré sur la base de cette étude d'incidences. Ces compléments sont donc soumis à la procédure complète d'évaluation des incidences sur l'environnement, laquelle comprend notamment la participation du public.

En revanche, n'entraîne pas l'obligation d'organiser une nouvelle enquête publique sur le projet litigieux le dépôt de documents qui se limitent à des renseignements qui complètent le résultat de l'examen de questions déjà analysées par l'étude d'incidences initiale pour éclairer davantage à propos de celles-ci l'autorité qui le demande.

En l'espèce, le dossier administratif contient un courriel envoyé, le 8 novembre 2017, par l'auteur de l'étude d'incidences. Il résulte de la lecture de ce document que son auteur a entendu répondre à plusieurs critiques émises par le Pôle environnement dans son avis défavorable du 30 octobre 2017. Cet avis regrette des lacunes concernant l'analyse biologique du site, après avoir émis la considération générale suivante :

" Malgré une analyse correcte de tous les éléments généralement étudiés pour des équipements de loisirs et un effort spécial de prospection et d'analyse de la biodiversité, en particulier en matière de description et cartographie des habitats, le Pôle constate plusieurs manquements importants qui empêchent d'avoir toutes les garanties que le projet ne nuit pas aux destinations et/ou objectifs de la zone forestière au Plan de secteur, du site Natura 2000 du bassin de l'Ourthe orientale et de l'affectation en zone naturelle au Schéma de structure communal".

Pour une très large part, le mail adressé par l'auteur de l'étude d'incidences ne fait que renvoyer aux passages pertinents de l'étude d'incidences; il ne contient aucun développement nouveau significatif en sorte qu'il n'apparaît pas comme un complément à l'étude d'incidences.

Le dossier administratif contient encore un certain nombre de documents déposés en février 2018 : la méthode explicative relative à l'implantation de la station d'épuration, celle portant sur les citernes d'eau, le règlement d'ordre intérieur qui sera applicable aux usagers des cabanes, ainsi qu'une note explicative de la station d'épuration. Aucun de ces documents ne constitue une étude nouvelle consacrée à des questions déterminantes au sujet desquelles l'étude d'incidences est muette ou erronée.

Le document intitulé "Projet d'extension du site des Cabanes de Rensiwez : Analyse des mesures d'amélioration/valorisation pour les espèces réputées présentes à proximité du projet et potentiellement impactées par celui-ci

suyant l'avis du D.N.F. [du 6 novembre 2017]", également déposé en février 2018, est plus problématique.

Cette analyse a pour but de répondre à certaines critiques figurant dans l'avis du D.N.F. par l'examen des incidences du projet litigieux sur six espèces animales peu, voire pas, abordées dans l'étude d'incidences ainsi que sur l'émission pour chacune de ces espèces animales de mesures dites "de valorisation/développement". Si certaines de ces mesures sont déjà citées au titre de "recommandations proposées par l'auteur d'étude", ce ne l'est, pour l'essentiel de ces mesures, que de manière générale. D'autres sont entièrement nouvelles et ciblées selon l'espèce à protéger, comme celles prévues pour la coronelle lisse, citée sans plus dans l'étude d'incidences ou pour la méliée du mélampyre (papillon).

Prima facie, il peut être considéré qu'un tel complément est un complément à l'étude d'incidences, lequel aurait dès lors dû être soumis à enquête publique.

Par ailleurs, il ressort du document intitulé "Analyse des impacts significatifs ou non des incidences du projet sur l'intégrité des habitats et des espèces Natura 2000 du site BE34024 - «Bassin inférieur de l'Ourthe orientale»", joint à l'analyse complémentaire susvisée, que celui-ci est certes essentiellement un résumé d'informations déjà contenues dans l'étude d'incidences, mais qu'il comporte quelques précisions en lien avec les nouvelles mesures d'atténuation proposées dans l'analyse complémentaire susvisée. Il en résulte que ce dernier document peut être lui aussi, *prima facie*, qualifié de complément à l'étude d'incidences.

Partant, l'autorité, en ne soumettant pas les compléments d'étude d'incidences de février 2018 à une enquête publique, a privé le public concerné, dont fait partie l'A.S.B.L. requérante, d'une des garanties instituées en vue, conformément aux objectifs de la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics ou privés sur l'environnement, de lui permettre d'avoir accès à l'information et d'être habilitée à participer au processus de décision puisqu'elle n'a pu faire valoir de manière complète ses observations quant aux incidences du projet litigieux (C.E., 27 décembre 2017, A.S.B.L. NATAGORA et a., n° 240.321 et C.J.U.E., arrêt C-72/12 du 7 novembre 2013, GEMEINTE ALTRIP)».

Il s'ensuit que le troisième moyen est partiellement fondé.

[...]

6. Le sixième moyen

[...]

La partie requérante soulève un sixième moyen pris «de la violation des articles 36, 40, § 1^{er}, 30, 111, 114 et 425/22, al. 2, du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs et de l'erreur manifeste d'appréciation».

[...]

6.d) Examen

1/ L'article 111, alinéa 2, du CWATUP, alors applicable, se lit comme suit :

« Pour des besoins économiques ou touristiques, les bâtiments et installations ou ensembles de bâtiments et installations qui forment une unité fonctionnelle peuvent faire l'objet de travaux de transformation ou d'agrandissement impliquant une dérogation à l'affectation d'une zone

contiguë, à l'exclusion des zones naturelles, des zones de parcs et des périmètres de point de vue remarquable».

Le Conseil d'Etat a pu relever que cette disposition n'imposait aucune limite explicite quant à la transformation ou l'agrandissement de ces constructions, installations ou bâtiments préexistants, en sorte que ces travaux doivent être appréciée au cas par cas, en tenant compte de la condition de respect, de structuration ou de recomposition des lignes de force du paysage.

Selon le juge administratif, la notion d'agrandissement, telle que visée à l'article 111 du CWATUP et non définie par ce Code, doit se comprendre dans son sens usuel, à savoir l'action de rendre plus grande la construction; qu'aucune limite quantitative n'a été fixée par la réglementation.

Le Conseil d'Etat juge encore que si l'article 111 précité ne peut trouver qu'une application des plus limitées lorsque la parcelle litigieuse est classée dans une zone où les constructions doivent demeurer, sinon interdites, du moins exceptionnelles, comme en l'espèce, dans une zone forestière, il reste que le respect de la notion d'agrandissement en tant que telle, visée à l'alinéa 1^{er}, doit s'apprécier indépendamment de l'affectation de la parcelle considérée dans une telle zone.

2/ L'article 114 du CWATUE trouve également à s'appliquer dans les hypothèses visées à l'article 111 du même Code; cette disposition se lit comme suit :

« Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o.

Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3^o, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}.

Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué».

3/ En vertu des articles 111 et suivants du CWATUP, la faculté de s'écarter d'un plan de secteur n'est pas purement discrétionnaire. Les dispositions qui permettent la dérogation aux actes réglementaires s'interprètent de façon restrictive. Par ailleurs, il convient toujours de veiller à ce que l'essence de la règle ne soit pas mise en péril, que la zone ne soit pas dénaturée.

L'autorité administrative doit dès lors faire de la dérogation un usage modéré. Elle doit d'abord examiner la possibilité d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action, en rendre compte, et donner ensuite les motifs de bon aménagement du territoire qui la convainquent de ne pas respecter le plan dans un cas où les conditions d'une dérogation sont réunies. L'article 114 fixe en ce sens une condition, portant sur le caractère exceptionnel de la dérogation, qui s'entend de la nécessité de l'accorder pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis. L'appréciation que l'autorité fait de cette nécessité relève du pouvoir discrétionnaire. Le Conseil d'État, qui est le juge de la légalité, ne peut substituer son

appréciation à celle de l'autorité administrative et ne peut sanctionner que l'erreur manifeste d'appréciation.

4/ Enfin, l'article 111, alinéa 4, du CWATUP dispose que «La construction, l'installation ou le bâtiment tel que transformé, agrandi ou reconstruit, ainsi que le module de production d'électricité ou de chaleur doivent soit respecter, soit structurer, soit recomposer les lignes de force du paysage».

Interprétant cette exigence, le Conseil d'Etat considère qu'il faut que l'autorité ait une perception exacte des lignes de force du paysage, se représente ensuite l'impact du projet sur celles-ci et établisse enfin la manière selon laquelle, à son sens, le projet respecte les lignes de force du paysage ou les structure ou encore les recompose. Cette analyse doit ressortir de la motivation formelle du permis. La précision attendue de la motivation dépend des circonstances particulières. La connaissance et la prise en compte des lignes de force sont nécessaires afin de lui permettre, d'une part, d'apprécier valablement l'impact du projet sur celles-ci au regard des demandes de dérogation formulées par le bénéficiaire du permis et, d'autre part, d'arriver à la conclusion que le projet respecte les lignes de force du paysage ou les structure ou encore les recompose.

5/ Contrairement à ce que soutient la partie requérante, nous sommes d'avis que le projet litigieux relève du champ d'application de l'article 111 du CWATUP. En effet, dès le moment où est visé par cette disposition l'agrandissement «d'un ensemble de bâtiments et installations», l'extension d'un site peut se voir appliquer le mécanisme dérogatoire. S'il est exact que les cabanes construites et les cabanes en projet sont séparées par une futaie de hêtres, il résulte clairement la configuration des lieux que le projet litigieux est bien un agrandissement du site existant et qu'il constitue avec lui une même unité fonctionnelle au sens de cette disposition.

6/ Le condition relative aux lignes de force du paysage peut, elle aussi, être considérée comme remplie en l'espèce; les motifs suivants de l'acte entrepris nous paraissent suffisants, adéquats et exempts de toute erreur manifeste :

« Considérant qu'en termes de paysage, l'auteur d'étude conclut que les cabanes 3, 6, 8, 10, 13 et 14 ne sont pas impactantes depuis les différents points de vue identifiés et s'intègrent dans le paysage car dissimulés dans la masse végétale et/ou non perçues depuis des points de vue; que les cabanes 1, 5, 7, 9, 11 et 12 sont implantées dans une chênaie, ce qui participe à limiter l'impact de celles-ci sur le paysage; que c'est principalement la cabane 2, et dans une moindre mesure, la cabane 1 qui serai(en)t le(s) plus visible(s) ; que l'étude recommande ainsi de réduire le gabarit de cette cabane 2, afin de ne pas dépasser la ligne de crête de la colline sur laquelle elle s'implante, ce qui est proposé; que la cabane 1 est par ailleurs à supprimer afin de répondre aux remarques du DNF [lire: département de la nature et des forêts];

[...]

Attendu que les lignes de force du paysage sont constituées par la crête rocheuse; que les cabanes 2, 3, 4, 5, 7, 9, 11 et 12 y sont prévues soit sous couvert végétal, soit dans des creux, permettant ainsi qu'elles soient intégrées au maximum sans pour autant qu'elles soient complètement dissimulée; que le projet n'engendre à cet égard aucune rupture; que par ailleurs, les vues sur la crête sont éloignées;

Attendu dès lors que le projet est à considérer comme restructurant de manière harmonieuse ces lignes de force du paysage;

Attendu que la requérante a fourni, le 07/02/2018, des plans adaptés de la cabane n° 2 conformément aux recommandations de l'auteur d'étude d'incidences; que le gabarit proposé est réduit par rapport au gabarit initial; que la requérante a transmis par la même occasion, une note de l'auteur d'étude d'incidences relatif aux mesures de compensation et d'atténuation en réponse à l'avis du DNF, le règlement d'ordre intérieur, un schéma de l'implantation de la citerne d'eau de 30 m³, un schéma de la localisation prévue pour la station d'épuration et du lagunage;

Attendu de plus que le site ne comporte pas de périmètre de point de vue remarquable au sens du CWATUP».

7/ En revanche, la lecture de l'acte entrepris ne permet en aucune manière de considérer que l'usage de la dérogation a été modéré, que celle-ci n'a pas été octroyée de manière purement discrétionnaire, que l'essence de la règle n'est pas mise en péril et que le caractère exceptionnel de la dérogation est dûment établi.

Si, contrairement à ce que soutient la partie requérante, la nécessité économique de l'extension n'est pas une condition inscrite à l'article 111 du CWATUP, on n'aperçoit pas comment une autorité pourrait établir le caractère exceptionnel de la dérogation si, dans l'appréciation qu'elle doit porter, le besoin économique et/ou touristique n'est pas réellement étayé et qu'il ne peut dès lors être mis en relation avec les inconvénients d'autoriser un projet qui entre en contradiction flagrante avec le plan de secteur.

Certes, l'auteur de l'acte entrepris a pu conclure que les incidences environnementales causées par le projet litigieux sont mineures. Mais cette étape du raisonnement ne le dispense pas de faire la balance entre celles-ci et l'opportunité d'autoriser pareil projet.

De la même manière, si l'auteur de l'acte entrepris évoque des éléments qui, dans une certaine mesure, peuvent être pertinents pour justifier le caractère exceptionnel de la dérogation, cette démonstration ne peut être qu'incomplète si le besoin économique-touristique n'est pas étayé et si les alternatives moins dommageables n'ont pas réellement été examinées par l'autorité. Comment, dans ce cas, rendre compte du fait que l'autorité a d'abord cherché à appliquer la règle ? Quels sont, pour paraphraser la jurisprudence, les motifs de bon aménagement du territoire qui convainquent en l'espèce de ne pas respecter le plan ?

En d'autres termes, le fait que le demandeur de permis privilégie une localisation de son projet en fonction de critères principalement touristiques n'est pas sujet à reproche. Mais il incombe à l'autorité ayant la responsabilité de la police de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire de s'assurer que les nuisances environnementales sont mineures (ce qu'elle a fait dans une certaine mesure), de vérifier l'absence d'alternative moins dommageable en termes planologiques en environnementaux, et de mettre ces différents éléments en relation avec l'opportunité (en ce compris économique) du projet litigieux.

Un examen de cet ordre s'imposait d'autant plus que le projet a vocation à s'implanter sur un territoire qui est censé jouir d'une protection presque maximale (zone forestière, périmètre d'intérêt paysager, zone Natura 2000, ...).

Il s'ensuit que le sixième moyen est partiellement fondé".

Il y a lieu de se rallier au point de vue du rapport et constater l'illégalité de l'acte attaqué.

Toutefois, par une décision du 28 décembre 2018, le fonctionnaire délégué a retiré l'acte attaqué.

Par un courriel du 26 février 2019, le conseil de la partie intervenante a informé le Conseil d'État que sa cliente acquiesçait au retrait.

Dans ces circonstances, il y a lieu de rejeter la requête en annulation.

IV. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure au taux de base majorée de 20 %, soit 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande dans la mesure où celle-ci a obtenu gain de cause.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros est mise à la charge de la partie adverse.

Les dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 400 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 dix-sept mai deux mille dix-neuf par :

Simone GUFFENS,
Céline MOREL,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL

Simone GUFFENS