

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 255.666 du 1^{er} février 2023

A. 228.052/XIII-8641

En cause : **JACQUET** Evelyn,
ayant élu domicile chez
M^e Delphine DE VALKENEER, avocat,
rue de Linthout 167/9
1200 Bruxelles,

contre :

la commune de Sainte-Ode,
ayant élu domicile chez
M^{es} Louis VANSNICK et
Camille DE BUEGER, avocats,
place Flagey 18 (5^{ème} étage)
1050 Ixelles.

I. Objet de la requête

1 Par une requête introduite, par la voie électronique, le 6 mai 2019, Evelyn Jacquet demande l'annulation du « permis d'urbanisme délivré le 5 mars 2019 à [...] David Nollomont pour un bien situé rue de Saint-Hubert n^o 56 à Lavacherie, cadastré Saint-Ode/2^{ème} division Lavacherie – section B – n^o 634f et ayant pour objet la régularisation d'un double boxe et d'un hébergement touristique (chalet) lié à l'exploitation du manège ».

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur adjoint 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 janvier 2023.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Delphine De Valkeneer, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Baptiste Conversano, *loco* M^{es} Louis Vansnick et Camille De Bueger, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur adjoint, a été entendu en son avis.

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 utiles à l'examen de la cause

3. La partie requérante est domiciliée en région bruxelloise et indique être propriétaire d'une maison d'habitation sur la parcelle située rue de Bockaissart 15 à Lavacherie (Saint-Ode) et cadastrée 2^{ème} division (Lavacherie), section B, n^{os} 637y et z.

4. Le 6 octobre 2017, le bénéficiaire du permis d'urbanisme attaqué introduit une première demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la « construction d'une écurie avec piste équestre pour élevage de chevaux » sur la parcelle contiguë à celle de la partie requérante, sise rue de Saint-Hubert, 56 à Lavacherie et alors cadastrée 2^{ème} division (Lavacherie), section B, n^o 634f, actuellement n^o 634g, h et k.

5. Le 13 décembre 2017, le collège communal décide d'octroyer, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Un recours en annulation contre ce permis est introduit par la partie requérante, qui a donné lieu à un arrêt de rejet n^o 255.665 du 1^{er} février 2023.

6. Le 17 octobre 2018, le bénéficiaire du permis attaqué introduit une seconde demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation d'un « dépôt d'installations mobiles (double box) » et d'un « hébergement touristique lié

à l'exploitation du manège (chalet mobile) » sur la même parcelle que celle visée par la première demande de permis.

Le chalet est situé en zone agricole et le double boxe en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau.

La demande de permis est accompagnée d'une notice préalable des incidences sur l'environnement, d'un reportage photographique, d'un plan d'implantation des deux biens à régulariser et d'un plan du chalet mobile.

7. Le 18 octobre 2018, la commune de Saint-Ode déclare le dossier du projet complet et estime qu'il n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

8. Le 12 novembre 2018, le département de la ruralité et des cours d'eau émet un avis favorable conditionnel. Il considère notamment que la régularisation du double boxe « est acceptable en tant qu'installation fixe parmi les infrastructures existantes de l'exploitation » et que le chalet « mobile » peut être autorisé « à caractère fixe en tant qu'activité de diversification complémentaire », celle-ci rentrant « dans le cadre de l'Art. R.II.36-1(2°-4°) du CoDT concernant l'hébergement touristique, moyennant le respect des conditions énoncées ».

9. Le même jour, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) émet un avis favorable conditionnel.

10. Le 23 novembre 2018, la zone de secours Luxembourg émet un avis favorable conditionnel.

11. Le 14 janvier 2019, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable notamment pour les motifs suivants :

« Considérant que les constructions concernées ne constituent pas des installations mobiles au sens de l'article R.IV.I-1, point U1 du CoDT; que par conséquent, l'intitulé de l'objet de la demande n'est pas adéquat;

Considérant que les plans et le reportage photographique sont succincts et ne permettent pas de visualiser entièrement les constructions (toutes les élévations ne sont pas illustrées dans ces documents);

Pour les motifs précités,

J'émet un avis défavorable au projet présenté. Il y a lieu de fournir des documents graphiques et un reportage photographique plus détaillés pour une vision d'ensemble précise des bâtiments concernés ».

12. Le 1^{er} février 2019, le bénéficiaire du permis attaqué complète sa demande par un reportage photographique supplémentaire, une vue aérienne du site avec les installations à régulariser y représentées, ainsi que de nouveaux plans des élévations du double boxe à chevaux et du chalet.

Le récépissé délivré par la commune identifie l'objet de cette demande comme une « régularisation de l'installation d'un double boxe et d'un hébergement touristique (chalet) lié à l'exploitation du manège ».

13. Le 4 février 2019, la commune de Saint-Ode déclare le dossier du projet modifié complet et estime qu'il n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

14. Le 1^{er} mars 2019, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable, en considérant que « les nouveaux plans et reportage photographique répondent à [se]s attentes ».

15. Le 5 mars 2019, le collège communal décide d'octroyer, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé, notamment, comme suit :

« [...] ;

Considérant que la demande consiste d'une part en la régularisation de l'installation d'un double box mobile et d'autre part en la régularisation de l'installation d'un hébergement touristique lié aux activités du manège (chalet);

Considérant que le double box permettait jusqu'à présent au demandeur d'héberger ses chevaux et qu'il permettra à l'avenir d'héberger les chevaux de cavaliers "de passage";

Considérant que le chalet est destiné à accueillir occasionnellement des cavaliers qui souhaitent rester plusieurs jours sur place dans le cadre des activités du manège;

Considérant que le chalet a pour vocation l'hébergement touristique, et ce dans le respect des dispositions de l'article R.II.36-1 du Code;

Considérant que les plans et le reportage photographique ont été complétés conformément à la demande du Fonctionnaire délégué;

Considérant que les deux installations étant préfabriquées, le demandeur a fourni des plans à l'échelle représentant au mieux l'ensemble des élévations;

Considérant que ces installations, bien qu'ayant un caractère mobile, doivent être considérées comme des installations fixes; que l'intitulé de la demande a été modifié;

Considérant que ces installations forment une unité fonctionnelle avec l'ensemble des installations existantes ou en construction sur le site;

Considérant que le projet est conforme à la destination de la zone;

Considérant que le projet ne nuit pas au bon aménagement des lieux;

Pour les motifs précités,

DECIDE :

Article 1^{er} : Le permis d'urbanisme sollicité par [D. N.] est octroyé.

Article 2 : Le titulaire du permis devra respecter les conditions suivantes :

- Les plans modifiés en février 2019 devront être respectés.
- Les installations auront un caractère fixe selon l'implantation proposée.
- Les conditions des instances consultées devront être respectées (annexes III - IV - V).
- Le chalet ne pourra être aménagé en vue de son utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce.

[...] ».

16. Par un courriel du 6 mars 2019, le service d'urbanisme communique une copie de l'acte attaqué au conseil de la partie requérante.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

17. La partie requérante prend un premier moyen de l'excès de pouvoir, de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, des articles D.64 et D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'article D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe de bonne administration.

18. En une première branche, elle considère que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est lacunaire. Elle critique spécialement les points liés au raccordement du site à une voirie équipée, aux rejets d'eaux de ruissellement dans le réseau hydrographique, aux rejets liquides générés par le projet, à la quantité et aux modes d'élimination des sous-produits et déchets, aux nuisances sonores engendrées par une activité de manège, à l'intégration paysagère, à la modification du relief du sol et aux emplacements de parkings.

Elle estime que ce constat est renforcé par les indications figurant dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement relative au premier permis d'urbanisme qui précisait que le projet d'abri pour chevaux et de piste équestre pouvait avoir des incidences sur l'environnement en termes de rejets des eaux usées, de modification du relief du sol ou de production de déchets. Elle considère que si ce premier projet était susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement, on ne peut pas considérer que le projet pris dans sa globalité (piste équestre et hébergement touristique) n'en produirait aucune.

Elle en conclut qu'en se fondant sur une notice incomplète, la partie adverse n'a pas pu déterminer si le projet était susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et, de ce fait, octroyer l'acte attaqué en pleine connaissance de cause.

19. En une seconde branche, elle fait valoir qu'au regard des développements contenus dans la première branche du premier moyen, la partie adverse ne pouvait, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, estimer que la notice évaluait de manière particulièrement concrète et précise les incidences du projet sur l'environnement.

Elle expose que l'acte attaqué, en se limitant à mentionner qu'« il y a lieu de considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences sur l'environnement », contient une motivation stéréotypée et inadéquate, dès lors qu'elle n'expose pas concrètement en quoi les incidences du projet sur l'environnement sont admissibles.

B. Le mémoire en réplique

20. En réplique, sur la première branche, outre les critiques contenues dans sa requête en annulation, elle considère que, quand bien même la partie adverse aurait correctement analysé les incidences du projet sur l'élevage de chevaux, ce qui n'est pas le cas selon elle, cela ne la dispensait pas d'analyser celles résultant de l'exploitation touristique du manège, dès lors que les deux demandes portent sur des installations différentes, la « délivrance » d'une déclaration de classe 3 ne dispensant pas à ses yeux l'autorité du même examen. Elle estime que le collège pouvait d'autant moins s'en abstenir que le projet autorisé par l'acte attaqué génère davantage de nuisances pour le voisinage et d'effets pour l'environnement qu'un simple élevage de chevaux.

21. Sur la seconde branche, elle réitère les critiques contenues dans sa requête en annulation et précise que la motivation de tout acte administratif doit être

contenue dans le corps de sa décision et non par le biais des conditions figurant dans son dispositif. Elle considère que, pour le surplus, celles libellées en l'espèce n'expliquent pas les raisons pour lesquelles l'autorité a pu estimer que les nuisances générées par le projet étaient acceptables à l'endroit considéré. Elle estime que l'affirmation suivant laquelle l'hébergement est éloigné des voisins ne figure pas dans l'acte attaqué et constitue, de ce fait, une motivation *a posteriori*.

C. Le dernier mémoire de la partie requérante

22. À l'appui de son dernier mémoire, la partie requérante souligne que rien ne garantit que les infrastructures à régulariser, en particulier le chalet, ne seront utilisées qu'à titre ponctuel. Elle estime qu'à partir du moment où il s'agit d'une installation fixe vouée à perdurer, rien n'empêche le titulaire de permis de louer le bien chaque week-end voire plusieurs jours par semaine. Elle ajoute qu'en tout état de cause, il ne peut être soutenu qu'un tel chalet à vocation touristique ne génère pas de nuisance spécifique par rapport à l'exploitation d'une piste équestre. Elle précise que la parcelle sur laquelle s'implante le projet ne comprend pas de maison d'habitation, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse.

Elle relève enfin que, même à considérer que ce projet ne serait pas de nature à amplifier les nuisances déjà présentes sur le site, ce qu'elle conteste, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement de la piste équestre et de l'abri pour animaux était elle-même incomplète, ce qui a été dénoncé dans le recours introduit contre ce premier permis d'urbanisme, de telle sorte que cette notice ne peut, d'après elle, pallier les lacunes de celle déposée en vue de l'obtention de l'acte attaqué.

23. Surabondamment, elle souligne que la motivation de l'acte attaqué ne démontre pas que la partie adverse a correctement appréhendé et évalué les nuisances susceptibles d'être générées par le chalet.

IV.2. Examen des deux branches réunies

24. Sur les deux branches réunies du moyen, il est de jurisprudence constante que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité de statuer en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée qu'en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice

d'évaluation des incidences ni d'une autre manière. À cet égard, si l'autorité compétente doit tenir compte de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour apprécier les incidences du projet, elle peut également se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes, comme les pièces du dossier de la demande. Il appartient à celui qui dénonce les lacunes de la notice de rendre vraisemblable que celles-ci ont empêché l'administration d'apprécier adéquatement la demande.

25. Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif individuel au sens de l'article 1^{er} de cette loi, doit faire 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. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation requise est proportionnelle à l'importance de la décision prise.

Ainsi, notamment, un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux. Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait. L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant et, plus particulièrement, par rapport aux propriétés voisines dont l'environnement sera sensiblement modifié.

26. Quant à la motivation imposée par l'article D.64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement relativement à toutes les incidences d'un projet, notables ou non, et aux objectifs précisés à l'article D.50 du même Code, elle est distincte de celle qui doit porter sur la nécessité d'imposer ou non une étude d'incidences prévue en principe au début de la procédure. Cette motivation constitue une formalité substantielle. Elle doit être proportionnelle à la nature du projet en question. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances resteraient acceptables pour le voisinage.

27. En l'espèce, la partie requérante n'établit pas le caractère lacunaire de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement ou, à tout le

moins, que la partie adverse n'a pas été en mesure de statuer en connaissance de cause.

28. Le projet pour lequel l'acte attaqué a été délivré, tend à la régularisation du « dépôt d'installations mobiles (double boxe) » et d'un « hébergement touristique lié à l'exploitation du manège (chalet mobile) ».

Il fait suite à deux autres permis d'environnement de classe 3, d'une part, et d'urbanisme, d'autre part, délivrés au bénéficiaire du permis attaqué respectivement le 26 juillet 2017, pour l'exploitation d'installations destinées à l'équitation et la détention d'équidés, et le 13 décembre 2017, pour la construction d'un abri pour animaux et d'une piste équestre.

L'acte attaqué mentionne ces deux permis au titre des antécédents de la demande de permis litigieuse, ce qui démontre que l'auteur de cet acte avait une connaissance précise du projet global dans le cadre duquel s'inscrit cet acte. Il souligne, au demeurant, que les installations en cause « forment une unité fonctionnelle avec l'ensemble des installations existantes ou en construction sur le site », ce qui corrobore le constat qui précède.

29. S'agissant du raccordement du site à une voirie équipée, les termes « route », « égout », « eau » et « électricité » ont été soulignés par la partie requérante dans la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, contrairement au terme « gaz naturel ».

Le rapport de la zone de secours, favorable sous condition, précise en ce sens que « le propriétaire [...] signale avoir rénové complètement l'installation électrique ainsi que le chauffage (nouvelle chaudière gaz LPG) ». Il en résulte que si le chalet est doté d'une installation électrique neuve, il ne requiert pas de raccordement à une canalisation de gaz, le « gaz LPG » étant stocké sous une forme liquide.

30. En ce qui concerne les points de rejet des eaux de ruissellement dans le réseau hydrographique, la notice d'évaluation des incidences précise que le projet donnera lieu à des rejets liquides « sur ou dans le sol », lesquels correspondent aux « eaux pluviales ». L'augmentation de la surface bâtie a donc bien été prise en compte à cet égard, la partie requérante ne démontrant pas que ces indications seraient inexactes ou de nature à induire la partie adverse en erreur.

31. S'agissant des rejets liquides provenant des sanitaires, dans la mesure où il est prévu de raccorder le chalet à l'égout, cette nuisance est

adéquatement prise en compte dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

32. Les rejets liquides générés par les boxes à chevaux à régulariser ne sont pas mentionnés dans ladite notice, au même titre que la quantité et les modes d'élimination des sous-produits et déchets du projet.

Néanmoins, l'acte attaqué souligne que « le double boxe permettait jusqu'à présent au demandeur d'héberger ses chevaux et qu'il permettra à l'avenir d'héberger les chevaux des cavaliers "de passage" ». Cette motivation qui relève un usage plus limité que par le passé de ces boxes à chevaux, témoigne de ce que l'autorité compétente s'est assurée que les nuisances en cause resteraient acceptables pour le voisinage.

De plus, comme il a été relevé ci-dessus, en insistant sur l'« unité fonctionnelle » que les installations à régulariser forment « avec l'ensemble des installations existantes ou en construction sur le site », l'auteur de l'acte attaqué indique qu'il appréhende le projet litigieux globalement et que les nuisances de cet ordre ont donc déjà été prises en considération précédemment. Les permis antérieurs portent notamment sur l'exploitation d'installations destinées à l'équitation et à la détention d'équidés, et la construction d'un abri pour animaux, de sorte que la partie adverse a pu raisonnablement en déduire que l'usage occasionnel des boxes à régulariser n'engendrerait pas une production de déchets dans des proportions substantiellement plus importantes que lesdites installations autorisées précédemment.

33. À propos des nuisances sonores engendrées par l'utilisation du chalet, la notice d'évaluation des incidences indique que le projet n'est pas voué à en causer.

Néanmoins, reprenant ce qui figure dans la demande de permis, l'acte attaqué précise qu'il « est destiné à accueillir occasionnellement des cavaliers qui souhaitent rester plusieurs jours sur place dans le cadre des activités de manège ». Le plan joint à la demande de permis mentionne qu'il ne comporte qu'une seule chambre à coucher, tandis que le plan d'implantation montre qu'il se situe à une distance supérieure à 50 mètres du bien de la partie requérante.

Avec de tels éléments, la partie adverse a pu estimer qu'elle était en mesure de statuer en connaissance de cause sur les nuisances sonores susceptibles d'être causées par le projet litigieux.

Il en va d'autant plus ainsi que l'acte attaqué rappelle que le chalet « a pour vocation l'hébergement touristique, et ce dans le respect des conditions de l'article R.II.36.-1 du Code » qui a trait aux « activités de diversification complémentaires en zone agricole ». Il ajoute que « le projet est conforme à la destination de la zone » et que, parmi les conditions à respecter, « le chalet ne pourra être aménagé en vue de son utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce ».

Il se confirme, dès lors, que la partie adverse était bien au fait du degré de nuisances, y compris sonores, que ce type d'établissement est susceptible de causer pour le voisinage et qu'elle a dès lors pris sa décision de manière suffisamment informée.

34. En ce qui concerne les voies d'accès et de sortie et le nombre d'emplacements de parking, le bénéficiaire du permis attaqué a répondu négativement à la question des « voies d'accès et de sortie ».

Il échet, toutefois, de relever que, dans la notice d'évaluation des incidences accompagnant sa précédente demande de permis d'urbanisme, en vue de la construction de l'abri pour animaux et la piste équestre, il a précisé ce qui suit :

- « l'accès se fait par la rue de Saint-Hubert, au travers d'un terrain en location au demandeur qui reste prioritaire lors de la vente. Il peut également se faire par la rue opposée étant rue de Bockaissart et longeant une partie du terrain » ;
- « localisation des zones de parking ; plusieurs stationnements possibles à proximité du hall » ;
- « n) Nombre d'emplacements de parkings. Une dizaine de places extérieures possible ».

Ces précisions demeurent dans le dossier administratif de la présente demande de permis d'urbanisme et ont permis à la partie adverse d'avoir une connaissance suffisamment précise de cet aspect du dossier en prenant sa décision.

35. S'agissant de l'intégration paysagère, la notice d'évaluation des incidences mentionne une « bonne intégration » du projet litigieux.

Le reportage photographique qui accompagne la demande de permis représente le double boxe à chevaux en bois, sur un fond arboré, ce qui a pu être pris en compte par la partie adverse pour apprécier la bonne intégration du projet dans son cadre non bâti.

De plus et comme le relève l'acte attaqué, « les plans et le reportage photographique ont été complétés conformément à la demande du Fonctionnaire délégué », lequel concluait son premier avis en indiquant que « il y a lieu de fournir des documents graphiques et un reportage photographique plus détaillés pour une vision d'ensemble précise des bâtiments concernés ». Le nouveau reportage photographique comporte ainsi plusieurs photos du chalet litigieux, prises depuis le double boxe à chevaux et sur la base desquelles la partie adverse a aussi pu s'estimer suffisamment informée quant à la question de l'intégration paysagère du projet. Dans son nouvel avis, le fonctionnaire délégué a d'ailleurs considéré que « les nouveaux plans et reportage photographique répondent à [se]s attentes ».

36. Enfin, en tant que la partie requérante déplore le caractère lacunaire de la notice d'évaluation des incidences par rapport à la modification du relief du sol, cette critique n'est pas pertinente, étant donné qu'aucun élément du dossier n'implique une telle modification du relief du sol en vue de l'implantation des deux biens en cause.

37. Il suit de ces différents éléments que la partie requérante ne démontre pas que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement est lacunaire ni n'établit avec vraisemblance que la partie adverse n'a pu statuer en connaissance de cause sur les incidences environnementales du projet litigieux, eu égard à l'ensemble des éléments composant le dossier administratif.

En conséquence, la motivation de l'acte attaqué indique à bon droit que la partie adverse a pu « considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ».

Elle relève également, à juste titre, que « [...] la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement examine de manière particulièrement concrète et précise les incidences probables du projet sur l'environnement ». Les éléments de motivation relevés ci-avant montrent que la partie adverse a eu une vue complète et concrète du projet litigieux et que cette motivation n'est donc pas stéréotypée, contrairement à ce qu'affirme la partie requérante. S'agissant des incidences environnementales du projet en cause, elle est suffisante et adéquate, eu égard à l'ampleur de ce projet à régulariser.

38. En aucune de ses branches, le premier moyen n'est dès lors fondé.

V. Quatrième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

39. La partie requérante prend un quatrième moyen de l'excès de pouvoir, de l'article D.IV.42 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs de l'acte ou de leur absence, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de bonne administration et du principe selon lequel tout acte administratif doit être pris en toute connaissance.

40. Elle expose que la demande initiale de permis portait sur la régularisation d'installations mobiles (double-boîte et chalet mobile destiné à l'hébergement touristique) et que les instances consultées (CCATM, département de la ruralité et des cours d'eau et service d'incendie) ont émis leur avis en se fondant sur cet objet. Elle constate qu'à la suite de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué du 14 janvier 2019, le bénéficiaire du permis attaqué a modifié l'objet de la demande en une régularisation d'installations fixes (et non plus mobiles) et a déposé des plans modifiés le 4 février 2019.

Elle considère que les formalités prévues par l'article D.IV.42 du CoDT n'ont pas été respectées. D'une part, elle souligne que le bénéficiaire du permis n'a pas déposé de complément corollaire à la notice avec ses plans modifiés, alors que, selon elle, le placement d'installations fixes (dont un chalet destiné à l'hébergement touristique) est susceptible d'avoir davantage d'incidences sur l'environnement que des installations mobiles et modifie substantiellement la nature du projet, en sorte que les incidences du « nouveau projet » auraient dû à ses yeux être étudiées.

D'autre part, vu la modification substantielle de l'objet de la demande, elle considère que les dispenses prévues par l'article D.IV.42, § 3, du CoDT ne sont pas applicables, en sorte que les commissions et instances précédemment consultées auraient dû l'être à nouveau. Elle reproche également à la partie adverse de ne pas motiver, dans l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles elle s'est abstenue de procéder à de nouvelles consultations.

B. Le mémoire en réplique

41. Sur l'exception *obscuri libelli* formulée par la partie adverse en tant que le moyen est pris de « la violation du principe de bonne administration » et « du principe selon lequel tout acte administratif doit être pris en toute connaissance », la partie requérante se prévaut d'un arrêt n° 203.503 du 19 janvier 2016, pour considérer qu'en consacrant plusieurs pages pour répondre au moyen, la partie adverse l'a clairement identifié, en sorte qu'il ne peut être déclaré irrecevable.

42. Sur le fond, elle reproduit les critiques contenues dans sa requête en annulation.

Elle ajoute que l'on ne peut pas raisonnablement soutenir que des installations fixes, lesquelles sont amenées à perdurer *ad vitam aeternam* et donc à modifier de façon durable le paysage des lieux, ne produisent pas plus d'effets sur l'environnement que des installations mobiles qui, elles, sont amenées à disparaître du paysage. Partant, selon elle, un complément corollaire à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement aurait dû être déposé.

C. Le dernier mémoire de la partie requérante

43. Dans son dernier mémoire, la partie requérante soutient que le fait que les installations soient existantes n'implique pas *ipso facto* que la partie adverse avait une parfaite connaissance de la situation. Elle considère que l'argumentation de la partie adverse est contradictoire et reflète l'ambiguïté qui subsiste sur la demande de régularisation, en ce que la partie adverse affirmait, dans son mémoire en réponse, que lesdites installations étaient fixes alors qu'elle considère, dans son dernier mémoire, qu'il s'agit d'installations mobiles, non ancrées au sol. À ses yeux, cette ambiguïté et ces contradictions démontrent que la partie adverse n'a pas pu statuer en pleine connaissance de cause. Elle relève également que la question n'est pas purement sémantique et que le fait d'autoriser le placement d'installations fixes induit que ces dernières, ainsi que les nuisances qu'elle génère, sont amenées à perdurer dans le temps sur le site. Elle estime que le changement de qualification du projet induit une modification de sa nature même et constitue ainsi une modification substantielle de la demande de permis qui impliquait le dépôt d'un complément de notice et nouvelle consultation du service d'incendie et de la CCATM.

V.2. Examen

V.2.1. Sur la recevabilité du moyen

44. L'exception *obscuri libelli* n'est pas fondée dès lors que le moyen indique les règles de droit et les principes violés et que les reproches formulés à l'encontre de l'autorité et du permis d'urbanisme litigieux permettent de déduire les raisons pour lesquelles la partie requérante estime que les dispositions et principes visés ont été transgressés. Il en va d'autant plus ainsi lorsque l'autorité n'est pas induite en erreur quant à la portée du moyen auquel elle a opposé une réponse en fait et en droit.

45. En l'espèce, la partie requérante expose que les plans modifiés du projet justifiaient que le bénéficiaire du permis attaqué dépose un complément de notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement et que les instances précédemment consultées le soient à nouveau.

Tout en fondant cette critique sur l'article D.IV.42 du CoDT, elle a également expliqué à suffisance de droit les raisons pour lesquelles son moyen est pris, notamment de « la violation du principe de bonne administration » et « du principe selon lequel tout acte administratif doit être pris en toute connaissance ». Il apparaît, en effet, que la critique porte essentiellement sur le fait que, compte tenu du changement quant au caractère fixe et non plus mobile des installations, la partie adverse n'aurait pas été en mesure de statuer en connaissance de cause, faute de s'être procuré ces informations et avis complémentaires.

La partie adverse ne s'y est du reste pas trompée, dès lors qu'elle a répondu en détail à ces critiques dans son mémoire en réponse et son dernier mémoire.

46. L'exception d'irrecevabilité partielle du moyen est rejetée.

V.2.2. Sur le bien-fondé du moyen

47. L'article D.IV.42 du CoDT est rédigé comme suit :

« § 1^{er}. Préalablement à la décision, le demandeur peut produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences, moyennant l'accord :

1° du collège communal lorsqu'il est l'autorité compétente ;

[...]

Dans les cas visés aux points 2° à 4°, l'avis du collège communal est sollicité. Si le collège communal est l'autorité compétente, l'avis du fonctionnaire délégué est sollicité lorsqu'il est obligatoire.

§ 2. Les plans modificatifs et le complément de notice d'évaluation préalable peuvent être soumis à de nouvelles mesures de publicité par l'entremise de la commune et à l'avis des services ou commissions qui ont été consultés précédemment au cours de la procédure. Dans ce cas, le demandeur en est informé.

Lorsque les plans modificatifs sont accompagnés d'un complément d'étude d'incidences, ils sont soumis à de nouvelles mesures de publicité par l'entremise de la commune et à l'avis des services ou commissions qui ont été consultés précédemment au cours de la procédure. Le demandeur en est informé.

§ 3. Les mesures particulières de publicité et la consultation des services et commissions précitées ne sont pas requises :

1° lorsque la modification projetée résulte d'une proposition contenue dans les observations ou réclamations faites lors de l'enquête publique ou pendant la période d'annonce de projet ou qui s'y rattache directement ;

2° lorsque la modification projetée n'a qu'une portée limitée et ne porte pas atteinte à l'objet et à l'économie générale du projet et à ses caractéristiques substantielles ».

48. Sur l'obligation de déposer un complément de notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement en cas de plans modificatifs, une première lecture de cette disposition pourrait donner à penser qu'un complément de notice est obligatoire dès le moment où de tels plans sont déposés. Le dépôt d'un tel complément de notice n'a toutefois de sens que si la modification des plans emporte la modification d'une donnée sur laquelle repose la notice initiale.

Cette exigence ne peut, en outre, aboutir à une situation où la nécessité de déposer un complément de notice s'avèrerait plus contraignante que celle de déposer une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement. En d'autres termes, si ce complément de notice fait défaut ou s'il est lacunaire, l'autorité compétente peut tout autant se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes. De même, c'est à celui qui dénonce de telles lacunes qu'il revient de rendre vraisemblable que celles-ci ont empêché l'administration d'apprécier adéquatement la demande.

49. Quant à l'obligation de recommencer les mesures de publicité et la consultation des différents services et commissions précédemment consultés, il suit du paragraphe 2 précité qu'elle ne s'impose qu'en cas de dépôt de plans modificatifs accompagnés d'un complément d'étude d'incidences sur l'environnement, à moins que la modification projetée découle d'une observation émise dans le cadre de

l'enquête publique ou de l'annonce de projet, ou qu'elle ne revête qu'une portée limitée.

Si les plans modificatifs sont accompagnés d'un complément de notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, le paragraphe 2, alinéa 3, précité, permet mais n'impose pas de recommencer les mesures particulières de publicité et la consultation des services et commissions. Il s'agit d'une faculté à laquelle l'autorité compétente peut décider de ne pas procéder moyennant due motivation, étant entendu que, conformément au paragraphe 3 de l'article D.IV.42 du CoDT, le renvoi à l'une des hypothèses visées par cette dernière disposition suffit à justifier de ne plus procéder à ces formalités substantielles.

50. En l'espèce, il convient de rappeler d'emblée que les plans et reportage photographique complémentaires déposés par le bénéficiaire du permis attaqué font suite à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué du 14 janvier 2019 qui a considéré que « les constructions concernées ne constituent pas des installations mobiles au sens de l'article R.IV.1-I, pour U1 du CoDT ; que par conséquent, l'intitulé de cet objet de la demande n'est pas adéquat » et qu'« il y a lieu de fournir des documents graphiques et un reportage photographique plus détaillés pour une vision d'ensemble précise des bâtiments concernés ».

Dans son avis favorable conditionnel du 12 novembre 2018, le département de la ruralité et des cours d'eau avait déjà émis l'avis que la régularisation du double boxe « est acceptable en tant qu'installation fixe parmi les infrastructures existantes de l'exploitation » et que le chalet « mobile » peut être autorisé « à caractère fixe en tant qu'activité de diversification complémentaire », celle-ci rentrant « dans le cadre de l'Art. R.II.36-1(2°-4°) du CoDT concernant l'hébergement touristique, moyennant le respect des conditions énoncées ».

Partant, au titre des documents complémentaires déposés à la suite de ces avis, le bénéficiaire du permis d'urbanisme attaqué a joint un complément de reportage photographique, une vue aérienne du site sur laquelle sont représentées les installations litigieuses et de nouveaux plans des élévations de chacune des faces du double-boxe (« vue de face boxe mobile » ; « vue de côté boxe mobile » ; « vue arrière boxe mobile ») et du chalet (« vue de face chalet » ; « vue côté droit chalet » ; « vue arrière chalet » et « vue côté gauche chalet »).

Le fonctionnaire a considéré, dans son nouvel avis du 1^{er} mars 2019, que « les nouveaux plans et reportage photographique répondent à [ses] attentes », tandis que l'acte attaqué relève notamment que :

« Considérant que les plans et le reportage photographique ont été complétés conformément à la demande du Fonctionnaire délégué ;

Considérant que les deux installations étant préfabriquées, le demandeur a fourni des plans à l'échelle représentant au mieux l'ensemble des élévations ;

Considérant que ces installations, bien qu'ayant un caractère mobile, doivent être considérées comme des installations fixes ; que l'intitulé de la demande a été modifié ».

51. Sur l'obligation alléguée de déposer un complément de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, il résulte de l'examen du premier moyen que la partie requérante ne démontre pas, de manière générale, que ladite notice serait lacunaire ou, à tout le moins, que la partie adverse n'a pu statuer en connaissance de cause sur le projet litigieux, le cas échéant en prenant appui sur d'autres pièces du dossier administratif.

Le fait que, dans les circonstances précitées, le bénéficiaire du permis attaqué a dû changer l'intitulé de l'objet de sa demande de permis ne modifie pas l'analyse qui précède. Si, de prime abord, un tel changement paraît revêtir un caractère substantiel, il ne s'est pas traduit par des modifications apportées au projet lui-même, les installations à régulariser continuant de présenter un caractère structurellement mobile. L'acte attaqué le relève, d'ailleurs, de manière assez claire lorsqu'il souligne que « que ces installations, bien qu'ayant un caractère mobile, doivent être considérées comme des installations fixes » et que c'est « l'intitulé de la demande [qui] a été modifié ». Contrairement à ce qu'indique la partie requérante, il ne s'agit pas d'entretenir une forme d'ambiguïté par rapport à ce projet mais de le qualifier conformément à ce qu'avaient indiqué successivement le département de la ruralité et des cours d'eau et le fonctionnaire délégué dans son premier avis. Ni l'un ni l'autre ne demandaient, en effet, que les installations en tant que telles soient modifiées.

Il n'apparaît donc pas, et la partie requérante ne le démontre pas, que l'auteur de l'acte attaqué a été induit en erreur par d'éventuelles lacunes dans la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, l'intitulé de la demande dût-il avoir ainsi été modifié après le dépôt de cette notice.

52. Sur l'obligation de soumettre les nouveaux documents et reportage photographique à des mesures de publicité ou aux instances consultatives, elle ne se justifie pas davantage, eu égard à l'absence de dépôt de complément de notice et, plus fondamentalement, à la portée des changements apportés en l'espèce.

La justification de l'acte attaqué, rappelée au point précédent, revient à considérer que « la modification projetée n'a qu'une portée limitée et ne porte pas atteinte à l'objet et à l'économie générale du projet et à ses caractéristiques substantielles », au sens de l'article D.IV.42, § 3, 2°, précité.

La partie adverse a donc pu en déduire qu'il ne se justifiait pas de soumettre les modifications litigieuses à l'avis des services et commissions précédemment consultées, autres que le fonctionnaire délégué. Celui-ci ne l'a, du reste, pas demandé dans son nouvel avis.

53. Le quatrième moyen n'est donc pas fondé.

54. En conséquence, il y a lieu de rouvrir les débats afin de permettre au membre de l'auditorat, désigné par l'Auditeur général adjoint, de poursuivre l'instruction des autres moyens du recours.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 1^{er} février 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Raphaël Born,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux