

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.710 du 7 juin 2023

A. 227.556/XIII-8595

En cause : **TRABERT** Françoise,
ayant élu domicile chez
M^e Sandra PIERRE, avocat,
avenue Roi Albert 200
5300 Andenne,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

LENOBLE Candice,
ayant élu domicile
rue de Leuze 2B
5377 Somme-Leuze.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 mars 2019 par la voie électronique, Françoise Trabert demande l'annulation de l'arrêté du 27 décembre 2018 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Frédéric Tailler et Candice Lenoble un permis d'urbanisme ayant pour objet la création d'une ferme pédagogique comprenant une habitation, une salle polyvalente, un abri technique, un abri bois et un poulailler sur un bien sis Le Planceneux n° 1 à Somme-Leuze.

II. Procédure

Par une requête introduite le 3 mai 2019, Candice Lenoble a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 13 juin 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Xavier Hubinon, 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 requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 avril 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mai 2023.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Sandra Pierre, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Julien Laurent, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{me} Candice Lenoble, partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur adjoint, 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 10 avril 2018, Frédéric Tailler et Candice Lenoble introduisent une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la création d'une ferme pédagogique comprenant une habitation, une salle polyvalente, un abri technique, un abri bois et un poulailler sur un bien sis Le Planceneux n° 1 à Somme-Leuze et cadastré division 1, section E, n°s 250 B et 250 C.

Au plan de secteur, ces parcelles sont situées en zone agricole d'intérêt paysager pour partie et en zone forestière d'intérêt paysager pour le surplus.

2. Le 12 avril 2018, le dossier est déclaré complet.

3. Sollicitées par l'autorité communale, les instances suivantes remettent un avis :

- la zone de secours DINAPHI : avis favorable conditionnel du 30 avril 2018 ;
- le département de la Nature et des Forêts (DNF) : avis défavorable du 14 mai 2018 ;
- la direction du Développement rural : avis favorable du 18 mai 2018.

4. Le 31 mai 2018, le collège communal de Somme-Leuze émet un avis favorable conditionnel.

5. Le 5 juillet 2018, le fonctionnaire délégué transmet un avis préalable défavorable.

6. Le 12 juillet 2018, le collège communal refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

7. Le 14 août 2018, les demandeurs de permis introduisent contre cette décision un recours auprès du Gouvernement wallon.

8. Le 7 septembre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 notifie sa première analyse. Il en ressort notamment que le collège communal n'a pas soumis la demande à enquête publique, ni sollicité l'avis conforme du fonctionnaire délégué.

9. Le 17 septembre 2018, une audition est organisée devant la commission d'avis sur les recours (CAR), laquelle émet un avis favorable.

10. Le 25 octobre 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux soumet une note au ministre de l'Aménagement du territoire accompagnée d'une proposition de refus de permis.

11. Par un courrier du 14 novembre 2018, le ministre informe les demandeurs de permis qu'il a sollicité de l'autorité communale l'organisation d'une enquête publique, laquelle a donné lieu à deux réclamations et neuf lettres de soutien au projet.

12. Par un courriel du 18 décembre 2018, le collège communal transmet au ministre les remarques émises au cours de l'enquête publique.

13. Le 27 décembre 2018, le ministre octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Deuxième moyen, en sa première branche

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles D.II.36, D.II.37 et D.II.55, D.IV.11, D.IV.13, D.IV.17, D.IV.27, D.IV.40, D.IV.53, R.II.36-1 et R.II.37-4 du Code du développement territorial (CoDT), des articles D.202 à D.218 du Code wallon de l'agriculture, des principes de bonne administration, de légalité, du contradictoire et de légitime confiance ainsi que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Le moyen est divisé en quatre branches.

En une première branche, elle relève que le projet n'est pas conforme au plan de secteur. Elle déduit des termes de la demande que celle-ci porte sur l'installation d'une ferme pédagogique par des demandeurs se revendiquant agriculteurs et dont le but est de tirer des revenus professionnels de leur activité.

Elle s'étonne dès lors que l'auteur de l'acte attaqué qualifie l'activité projetée d'intérêt général afin de faciliter l'octroi d'une dérogation au plan de secteur. Elle conteste cette qualification d'intérêt général qui, à son estime, ne repose sur aucune pièce du dossier de demande, d'autant que les demandeurs indiquent expressément avoir l'intention de percevoir des revenus de cette activité, ce qui, à son estime, est contraire à l'activité d'une association sans but lucratif (ASBL), dont l'essence même est de ne pas viser un tel but.

Selon elle, le recours à la notion de « finalité d'intérêt général » constitue un détournement des règles applicables, notamment de l'article R.II.36-1 du CoDT, qui exposent qu'une ferme pédagogique doit nécessairement être accessoire à une activité principale d'agriculture, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Elle entend rappeler que le concept de « ferme pédagogique » est encadré par la législation, notamment les articles D.202 et suivants du Code de l'agriculture, qui prévoit la nécessité d'obtenir une autorisation préalable et écrite.

Enfin, elle considère que l’auteur de l’acte attaqué n’a pris aucune précaution quant à l’effectivité de la finalité d’intérêt général. Elle relève ainsi que le permis a été octroyé sous la seule condition du respect de l’avis de la zone de secours, alors qu’il aurait fallu, pour que la demande s’inscrive dans une finalité d’intérêt général, que ce permis soit subordonné, sur pied de l’article D.IV.53 du CoDT, à une série d’autres conditions, parmi lesquelles la création d’une ASBL, la vérification de ce que le projet sert l’intérêt général et l’obligation de poursuivre l’activité dans un strict but d’intérêt général.

B. Le mémoire en réponse

Sur la première branche, la partie adverse rappelle que l’auteur de l’acte attaqué relève que le projet ne correspond ni à la destination de la zone agricole ni à celle de la zone forestière. Elle souligne toutefois que la dérogation est autorisée sur la base de l’article D.IV.11 du CoDT et estime que la motivation de l’acte attaqué répond au prescrit de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de même qu’à l’article D.IV.13 du CoDT. Elle relève que cette motivation est conforme à la position de la CAR.

Elle affirme que la possibilité pour une ASBL de mettre en œuvre l’activité projetée et la mesure dans laquelle cette activité sera exercée par cette association ou par les bénéficiaires du permis n’enlèvent rien au caractère d’intérêt général du projet. Elle cite différents arrêts dont elle déduit que l’exercice d’activités commerciales ne s’oppose pas au caractère d’intérêt général d’un projet.

En ce qui concerne les dispositions invoquées relatives aux fermes pédagogiques, elle estime qu’en vertu de l’indépendance des polices administratives spéciales, la demande de permis ne devait pas s’apprécier au regard de la législation relative aux fermes pédagogiques.

Enfin, elle rappelle que l’article D.IV.53 du CoDT offre la faculté à l’autorité délivrante de soumettre le permis à des conditions, compétence que celle-ci est libre d’exercer ou non. Elle considère pour le surplus que la partie requérante oppose sa conception personnelle à celle de l’autorité.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante n’aperçoit pas en quoi l’extrait de l’acte attaqué reproduit dans le mémoire en réponse relatif, notamment, au concept d’habitat léger et d’empreinte écologique, est de nature à justifier le caractère d’intérêt général du projet.

Elle considère que l'acte attaqué prend pour acquis que le projet s'inscrit sous la forme d'une ASBL alors que les demandeurs de permis ont tenu des propos en contradiction avec cette qualification dans le cadre de leur audition devant la CAR. Elle conteste l'affirmation de la partie adverse selon laquelle cette question est étrangère au litige, dès lors qu'à son estime, l'exercice sous forme d'ASBL a constitué un des motifs principaux de la motivation de l'acte attaqué et de l'octroi de la dérogation sur pied de l'article D.IV.11 du CoDT.

Elle conteste la déclaration de l'autorité selon laquelle « la production sur le terrain est envisagée uniquement à titre pédagogique ».

Elle ajoute que c'est en vain que la partie adverse affirme que la législation relative aux fermes pédagogiques ne doit pas être prise en considération, dès lors qu'elle est expressément visée à l'article R.II.36-1 du CoDT. Par ailleurs, elle soutient que la jurisprudence citée par la partie adverse sur ce point n'est plus d'actualité depuis l'entrée en vigueur du CoDT et qu'au contraire, l'autorité ne peut autoriser la construction d'une ferme pédagogique sans s'assurer que celle-ci remplit les conditions lui permettant de fonctionner.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse distingue, d'une part, la qualification d'une activité qui poursuit une finalité d'intérêt général et, d'autre part, la motivation qui permet de conclure à une telle qualification.

Elle « n'aperçoit pas que le projet ne puisse pas ressortir, par nature, de la notion de constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général du CoDT, rapprochée de celle d'équipement communautaire ».

Elle insiste sur le fait que l'établissement concerné ne vise pas un but de lucre à titre principal, quand bien même les demandeurs pourraient « très bien se voir rémunérer, par exemple, au titre d'un contrat de travail les liant à l'ASBL qui, pour les demandeurs, constitue une activité professionnelle ».

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante soutient non seulement que le projet ne peut pas recevoir la qualification d'équipement communautaire mais qu'en outre, la motivation de l'acte attaqué est déficiente à cet égard.

À son estime, le double objectif des demandeurs de permis est, d'une part, d'installer leur famille, se loger et résider en permanence en zone agricole ou forestière et, d'autre part, d'exploiter une ferme pédagogique alors qu'ils ne sont pas agriculteurs.

Selon elle, à supposer que les déclarations d'intention des demandeurs de permis soient effectivement mises en œuvre « (ce qui n'a jamais été vérifié et que le permis devait garantir via l'imposition de conditions strictes, autre élément dénoncé par le moyen), ces éléments (pas plus que le fait que l'activité serait exercée sous forme d'une ASBL) ne permettent de conclure que la ferme pédagogique objet du projet est nécessaire à la satisfaction des besoins de vie de la population et que son agencement est tel qu'elle a une réelle dimension collective ».

IV.2. Examen

1. L'article D.II.36, § 1^{er}, du CoDT dispose comme suit :

« La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique. Elle ne peut comporter que les constructions et installations indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants ».

L'article R.II.36-1 du même code, relatif aux activités de diversification complémentaires, est libellé comme suit :

« Les activités de diversification complémentaires sont :

- 1° la transformation, la valorisation et la commercialisation des produits d'une ou plusieurs exploitations agricoles regroupées pour autant que les bâtiments et installations soient situés à proximité des bâtiments de l'unité de production agricole de l'un des agriculteurs ;
- 2° l'hébergement touristique à la ferme, en ce compris le camping à la ferme, pour autant que les installations d'hébergement touristique soient situées à proximité des bâtiments et, le cas échéant, du logement de l'exploitation agricole ;
- 3° les fermes pédagogiques au sens du Code wallon de l'Agriculture et les fermes d'insertion sociale ;
- 4° le tourisme à la ferme en ce compris les activités récréatives de l'exploitant telles que le golf fermier, les manèges ou l'aménagement de prairies pour leur location temporaire aux mouvements de jeunesse ;
- 5° sans préjudice de l'unité de biométhanisation indispensable à une exploitation agricole au sens d l'article D.II.36, § 1^{er}, alinéa 2, l'unité de biométhanisation

qui est alimentée par les résidus de culture et les effluents d'élevage produits par plusieurs exploitations agricoles ».

L'article D.II.37 du code porte ce qui suit :

« § 1^{er}. La zone forestière est destinée à la sylviculture et à la conservation de l'équilibre écologique.
Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage.
La culture de sapins de Noël y est admise aux conditions fixées par le Gouvernement.
Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation, à la première transformation du bois et à la surveillance des bois.

[...]

§ 3. Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans la zone forestière du permis relatif aux constructions indispensables à la surveillance des bois, à leur exploitation et à la première transformation du bois, aux unités de valorisation énergétiques de la biomasse, à la pisciculture et aux refuges de chasse et de pêche.

§ 4. La zone forestière peut exceptionnellement comporter, à la lisière des peuplements, des activités d'accueil du public à des fins didactiques, d'initiation à la forêt, d'observation de la forêt, récréatives ou touristiques, à l'exclusion de l'hébergement, pour autant que les élévations des équipements et constructions soient réalisées principalement en bois. L'hébergement de loisirs, dont la liste est fixée par le Gouvernement, peut être autorisé pour une durée limitée pour autant qu'il ne mette pas en cause de manière irréversible la destination de la zone et que le projet s'inscrive dans le cadre du projet régional de valorisation touristique des massifs forestiers développé par la Région wallonne ou d'un projet de valorisation touristique des forêts développé par la Communauté germanophone.

[...] ».

Suivant l'article D.IV.11 du CoDT, « Outre les dérogations prévues aux articles D.IV.6 à D.IV.10, le permis visé à l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, 1°, 2°, 4°, 5°, 7°, 10° et 11°, et à l'article D.IV.25 et le permis relatif aux constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général ou le certificat d'urbanisme n° 2 peut être accordé en dérogeant au plan de secteur ».

Enfin, l'article D.IV.13 est libellé de la manière suivante :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :
1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ;
2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application ;
3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

2. En l'espèce, la demande de permis est relative à un « projet de ferme pédagogique, avec réhabilitation des espaces agricoles et forestiers de la parcelle ». La demande renseigne les constructions, activités et installations suivantes :

- la valorisation de la zone agricole par la création d'environ cinq ares de cultures maraîchères diversifiées, la plantation de petits fruits et fruitiers basses tiges ainsi qu'un poulailler ;
- l'entretien de la zone forestière ;
- la construction de bâtiments nécessaires à la réalisation du projet agricole et pédagogique, à savoir l'habitation des demandeurs, un abri polyvalent, un abri technique, un abri à bois, un poulailler et deux toilettes sèches à destination du public ;
- un système d'épuration des eaux grises par lagunage.

La demande, dérogatoire au plan de secteur, comporte les justifications suivantes quant respect des conditions fixées par les articles D.IV.5 à D.IV.13 du CoDT :

- « De par sa spécificité, le projet agricole développé n'aura qu'une faible incidence quant aux affectations de D.IV.1 à 5 :
- Les arbres et arbustes sont en grande partie conservés et/ou replantés. De par la diversification agricole, la biodiversité sera renforcée.
- Il permet une revalorisation de la zone affectée comme agricole au plan de secteur, lui faisant retrouver son affectation d'origine.
Les constructions envisagées, indispensables au projet, sont conçues pour avoir un impact le plus faible possible quant au milieu naturel et du point de vue paysager ».

3. Relativement au respect du plan de secteur, l'acte attaqué est motivé comme suit :

- « Considérant que Monsieur et Madame Frédéric Tailler-Lenoble ont introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Somme-Leuze, Le Planceneux, 1, cadastré 1^{ère} division, section E, n° 250b et 250c et ayant pour objet la création d'une ferme pédagogique comprenant une habitation, une salle polyvalente, un abri technique, un abri bois et un poulailler ;

[...]

Considérant qu'en date du 26 octobre 2018, l'autorité compétente a réceptionné la proposition de décision rédigée par la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux ; que cette proposition de décision conclut au refus du permis sollicité et repose sur les motifs développés ci-après ;

“[...]

Considérant que ces actes et travaux sont dérogatoires à la destination principale de la zone agricole et de la zone forestière ;

[...]

Considérant que l'avis conforme du Fonctionnaire délégué est requis eu égard au caractère dérogatoire de la demande de permis en vertu de l'article D.IV.17 du Code ; que cet avis daté du 5 juillet 2008 est défavorable et est motivé comme suit :

‘ [...]

Considérant que le fait d'être diplômé en agro-écologie ou agronomie ne signifie pas que 'l'agriculture constitue la profession des demandeurs' ;

Considérant que rien dans le dossier, ni l'avis rendu par la DGA ne permet d'affirmer que tel est le cas ;

Considérant dès lors que, dans l'état actuel du dossier, l'habilitation sollicitée ne rentre pas dans la condition fixée par l'article D.II.36 (projet non conforme) ;

[...]

Considérant que les cultures maraîchères diversifiées 'à préparer' occupent quant à elles 5 ares de terrain, ce qui en matière de superficie correspond à un potager en zone périurbaine ;

Considérant que le DNF rejoint cette analyse estimant que le projet '[...]' s'apparente plus à une exploitation domestique très courante dans les milieux ruraux, qu'à un usage professionnel [...]

Considérant que, si les activités pédagogiques peuvent être considérées comme une forme de 'diversification complémentaire' (cf. R.II.36), le texte établit clairement qu'en vue de parler de diversification de cette activité, [celle-ci] doit donc être 'complémentaire' à une activité agricole ;

Considérant que l'activité de la 'ferme' dont objet se résume à 5 ares de maraîchage, à la plantation d'arbres et arbustes fruitiers et à la tenue d'un poulailler de 4 m², ce qui ne peut être considéré comme une activité agricole à proprement parler ;

[...] Emet un avis défavorable au projet présenté' ;

[...]

Considérant toutefois que le projet doit également respecter le cadre légal dans lequel il s'inscrit ; qu'en cela, la Direction juridique, des recours et du contentieux rejoint l'analyse du Fonctionnaire délégué et de la DGO3 – Département Nature et Forêt ;

Considérant, en ce qui concerne l'habitation des demandeurs, que l'article D.II.36, § 1^{er}, alinéa 2, du Code dispose que la zone agricole 'ne peut comporter que [...] le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession' ;

Considérant qu'en ce qui concerne la profession d'agriculteur ; que le Conseil d'État rappelle qu' 'il ressort de l'article 35, alinéa 2, du CWATUP, que l'activité agricole doit être une activité professionnelle, c'est-à-dire poursuivre une activité de lucre' (C.E., 20 novembre 2013, n° 225.534) ; qu'en l'espèce, et comme l'a relevé le Fonctionnaire délégué et la DGO3-Département Nature et Forêt dans son avis, l'activité présentée 'se résume à 5 ares de maraîchage, à la plantation d'arbres et arbustes fruitiers et à la tenue d'un poulailler de 4 m², s'apparente plus à une exploitation domestique, très courante dans les milieux ruraux, qu'à un usage professionnel' ; que la partie professionnelle du projet concerne davantage l'accueil de groupes de visiteurs plutôt qu'une activité agricole au sens du Code ;

Considérant que la Direction juridique, des recours et du contentieux considère que tant par son envergure que par sa finalité de 'ferme d'animation', le projet ne correspond pas à ce que le législateur entend par une activité agricole et professionnelle justifiant l'installation de l'habitation de l'agriculteur au sein de la zone agricole ; que par conséquent, la condition visée à l'article D.II.36, § 1^{er}, n'est pas remplie en l'espèce ; que cet objet doit donc être considéré comme non conforme à la zone ;

Considérant qu'aucun autre mécanisme dérogatoire ne permet l'installation d'une habitation, autre que celle d'un agriculteur, au sein de la zone agricole, zone non destinée à l'urbanisation ;

Considérant que l'annexe à l'habitation destinée à abriter le bois de chauffage de l'habitation est directement lié à l'habitation elle-même ; que par conséquent, rien ne justifie son installation en l'absence du logement des demandeurs ;

Considérant, en ce qui concerne l'abri polyvalent, que l'article D.II.36, § 1^{er}, al. 2, dispose que la zone agricole 'ne peut comporter que les constructions et installations indispensables à l'exploitation [...]'; qu'en l'espèce, celui-ci est destiné à accueillir les groupes de visiteurs de la 'ferme d'animation' ; que les demandeurs de permis n'apportent pas la preuve du caractère indispensable de cet abri pour l'exploitation agricole ;
[...]

Considérant qu'en l'espèce, la Direction juridique, des recours et du contentieux, qui rejoint à cet égard l'avis de la DGO3 – Département Nature et Forêt considère que cette construction polyvalente n'est absolument pas indispensable à l'exploitation du jardin des demandeurs de permis ;

Considérant que l'article D.II.36, § 1^{er}, al. 3, dispose que la zone 'peut également comporter des activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants' ; que néanmoins, cette exception suppose qu'une activité agricole principale des exploitants existe ; qu'en l'espèce, la Direction juridique, des recours et du contentieux, ne peut raisonnablement considérer que la culture d'une parcelle de 5 ares constitue une activité agricole au sens du Code permettant de justifier l'exercice d'une activité de diversification en zone agricole ;

Considérant, en ce qui concerne l'abri technique situé en zone forestière, que l'article D.II.37, § 1^{er}, al. 4, du Code dispose que la zone 'ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation, à la première transformation du bois et à la surveillance des bois [...]'; qu'en l'espèce, le projet ne vise aucunement l'exploitation forestière ; que cette construction en zone forestière n'est donc pas admissible ;

Considérant que les articles D.IV.6 et suivants du Code déterminent strictement les hypothèses dans lesquelles un permis peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ; qu'en l'espèce, aucune de ces hypothèses n'est rencontrée ; que par conséquent et en l'état actuel de la législation, ces actes et travaux ne peuvent être tolérés en zone agricole et forestière” ;

Considérant, sur la base de l'examen des pièces versées au dossier administratif qui lui a été transmis, que l'autorité compétente ne partage pas la position et certains des motifs développés ci-avant par la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux ; que l'autorité compétente fonde sa décision sur les motifs qui suivent ;

[...]

Considérant que, dans le cadre de l'instruction du présent recours, la Commission d'avis sur les recours a émis un avis favorable sur le projet ; que cet avis précise notamment que : “[...]”;

[...]

Considérant que ce projet ne correspond pas à la destination de la zone agricole telle que définie par l'article D.II.36 du Code, de même qu'à la destination de la zone forestière visée par l'article D.II.37 du Code ;

Considérant qu'en effet, l'activité sous-tendant le projet est en lien avec l'agriculture en ce qu'elle vise notamment la formation et la sensibilisation aux techniques de la permaculture ; que cette technique de culture vise notamment à permettre de rentabiliser des terrains présentant une superficie réduite ; qu'il ressort des pièces versées au dossier et des explications apportées en audition que la demande s'inscrit dans le cadre du développement d'une activité professionnelle visant la sensibilisation et la formation aux techniques de la permaculture, plutôt que la production maraîchère destinée à la vente ;

Considérant que l'autorité compétente sur recours rappelle le prescrit des articles D.IV.11 et D.IV.13 du Code ;

[...]

Considérant que la demande vise une activité d'intérêt général en ce qu'elle vise la sensibilisation et la formation aux techniques de la permaculture ; que le logement des demandeurs s'inscrit dans la poursuite de cet objectif et est nécessaire au bon fonctionnement et à la sécurisation du matériel pour cette activité ; qu'en outre, la conception même de cette habitation participe à la dimension pédagogique du projet en proposant un projet respectueux du terrain et de ses caractéristiques (ossature bois sur pilotis, respect du relief naturel, constructions autonomes en termes de production d'électricité et de gestion des eaux usées, toilettes sèches, ...); que les techniques mises en œuvre pour l'habitation font parties intégrantes du projet pédagogique sous-tendant la présente demande ; qu'afin de promouvoir une démarche globale de réduction de l'impact humain sur l'environnement, toutes les constructions (hormis la serre) seront en bois et s'inscrivent dans le concept d' 'habitat léger' ; que ce choix vise une moindre empreinte écologique et un meilleur bilan environnemental, caractérisés par :

[...]

Considérant que le projet des demandeurs s'inscrit sous la forme d'une A.S.B.L. "Champ des possibles" ; qu'il s'agira de proposer au public bénéficiaire, selon les âges et les intérêts de chacun, diverses activités telles que :

[...]

Considérant que le projet précise que la production sur le terrain est envisagée uniquement à titre pédagogique ; que les productions seront consommées sur place dans le cadre des animations et le surplus sera distribué à un public défavorisé via des organismes sociaux les plus locaux possibles ; que ce projet s'adressera à tout le monde quels que soient l'âge, le profil socio-économique et l'origine socio-culturelle, sans aucune discrimination ; que, dans un premier temps, le projet vise à travailler avec les jeunes en collaborant avec des structures existantes dans la région ; que, par ailleurs, les demandeurs envisagent des partenariats avec les organisations et asbl socio-culturelles, le CPAS et autres services sociaux de la région ; qu'enfin, les demandeurs entendent partager ce lieu avec leur voisinage ;

Considérant que le projet ne compromet en rien la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ; que le terrain visé présente une superficie réduite au regard de la superficie tant de la zone agricole que de la zone forestière visées ; que, par ailleurs, ce terrain ne présente pas des caractéristiques permettant une bonne exploitation agricole ou sylvicole (forte pente) ;

Considérant que les caractéristiques de ce terrain, vain pour l'exploitation agricole ou forestière, est le lieu idéal pour la mise en pratique *in concreto* des techniques sous-tendant le projet (techniques de culture, techniques de construction, ...) et que les demandeurs souhaitent transmettre à travers des ateliers orientés sur la pratique ;

[...]

Considérant, comme développé ci-avant, que le projet démontre un grand souci d'intégration au niveau du traitement architectural des constructions, mais également des leurs abords ; qu'à ce titre et eu égard aux caractéristiques ingrates du terrain choisi (terrain embroussaillé, inexploité et en forte pente), le projet [contribue] à l'aménagement des paysages bâtis et non bâtis [...] » .

4. Les différents bâtiments repris dans l'objet de la demande sont situés en zone agricole, à l'exception de l'abri technique qui figure en zone forestière. Il ressort des motifs de l'acte attaqué que, d'une part, les demandeurs n'exercent pas la profession d'agriculteur et que, d'autre part, le projet n'est pas autorisé en tant que

« ferme pédagogique au sens du Code wallon de l'Agriculture » mentionnée à l'article R.II.36-1 du CoDT au titre d'« activités de diversification complémentaires » visées à l'article D.II.36 du Code.

5. Le choix de recourir à l'un ou l'autre mécanisme dérogatoire relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité, laquelle est bien entendu tenue de respecter les conditions particulières liées au mécanisme spécifique retenu et les exigences générales de l'article D.IV.13 du CoDT.

6. L'article D.IV.11 du Code dispose notamment que le permis d'urbanisme relatif aux « constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général » peut être accordé en dérogeant au plan de secteur. Cette catégorie d'actes et travaux peut concerner d'autres structures que celles visées à l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, 7°, qui se limite à énumérer ceux d'entre eux qui relèvent de la compétence du fonctionnaire délégué pour la délivrance des permis. Il n'est donc pas déterminant que les fermes ou les fermes pédagogiques ne soient pas reprises dans la disposition précitée. À cet égard, il y a lieu de relever que l'article D.II.26 du Code, relatif à la zone de services publics et d'équipements communautaires, dispose que cette zone, « destinée aux activités publique ou d'intérêt général », « ne peut comporter que des constructions ou aménagements destinés à satisfaire un besoin social assuré par une personne publique ou une personne privée à laquelle les pouvoirs publics ont confié la réalisation d'un projet » et « peut également comporter des constructions ou aménagements qui ont pour finalité de promouvoir l'intérêt général ».

Peuvent relever de la notion de « constructions et équipements destinés aux activités à finalité d'intérêt général » les actes et travaux qui ont pour effet de mettre à disposition des équipements qui sont utiles à la satisfaction des besoins de vie contemporains. Lorsque c'est le secteur privé qui se fait le promoteur d'une activité à finalité d'intérêt général, une telle qualification au sens de l'article D.IV.11 du CoDT ne peut être admise qu'à la double condition qu'il soit démontré que cette infrastructure constitue un équipement non seulement utile mais nécessaire à la satisfaction de besoins de vie de la population et que son agencement est tel qu'elle a une réelle dimension collective. Cette qualification ne couvre que les constructions et équipements qui, au sein d'un même projet, rencontrent ces deux conditions ou sont nécessaires à sa bonne marche.

7. En l'espèce, les motifs de l'acte attaqué reproduits ci-avant mettent en exergue les mérites pédagogiques du projet. Toutefois, ils ne permettent pas de comprendre avec la précision requise en quoi il revêt une dimension collective tandis que les éléments de la demande de permis ne présentent pas de garanties

suffisantes à cet égard et que la destination des revenus générés par l'activité est peu claire. De plus, les motifs que l'autorité consacre à l'habitation des demandeurs de permis ne permettent pas de conclure que celle-ci est indispensable à la bonne marche du projet, les références à la sensibilisation aux techniques de la permaculture et à la sécurisation du matériel étant insuffisantes.

8. En conclusion, l'auteur de l'acte attaqué n'établit pas que les conditions liées à l'application de l'article D.IV.11 du CoDT sont rencontrées en l'espèce.

9. Dans cette mesure, la première branche du deuxième moyen est fondée.

V. Autres branches et moyens

Les autres branches du deuxième moyen et les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 27 décembre 2018 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Frédéric Tailler et Candice Lenoble un permis d'urbanisme ayant pour objet la création d'une ferme pédagogique comprenant une habitation, une salle polyvalente, un abri technique, un abri bois et un poulailler sur un bien sis le Planceneux n° 1 à Somme-Leuze.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 7 juin 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux