

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.854 du 20 février 2024

A. 229.809/XIII-8851

En cause : **I.F.**,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
Place des Nations-Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 20 décembre 2019 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 17 octobre 2019 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement octroient à B.P. un permis unique ayant pour objet l'exploitation d'un chenil destiné à l'hébergement de 20 chiens et 30 chiots dans un établissement situé chemin des Patars, 18 à Tavier (Anthisnes).

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Andy Joustén, 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 janvier 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 février 2024.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Nicolas Duchatelet, *loco* M^e Nathalie Van Damme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Andy Jousten, 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

III.1. Première demande de permis

3. Le 2 octobre 2017, B.P. introduit auprès de la commune d'Anthisnes une première demande de permis unique pour construire et exploiter un chenil pour 20 chiens adultes et 30 chiots sur un bien sis chemin des Patars, 18 à Tavier et cadastré 3^{ème} division, section B, n^{os} 402N et 400H.

Ce bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et en zone agricole au plan de secteur de Liège. Le bâtiment projeté (chenil) est situé dans la zone d'habitat à caractère rural.

4. Au cours de l'enquête publique organisée du 2 au 16 janvier 2018, la partie requérante et son compagnon, ainsi que ses parents introduisent une réclamation.

5. Le 2 mars 2018, le collège communal refuse le permis unique.

III.2. Deuxième demande de permis

6. Le 2 mai 2018, une deuxième demande de permis unique, ayant le même objet et portant sur le même bien, est introduite.

Afin de répondre aux griefs formulés dans le précédent refus de permis, le projet initial est modifié sur quelques aspects urbanistiques (notamment la réalisation de barrières acoustiques aux parcs extérieurs), environnementaux (entre autres le placement d'une micro-station d'épuration et d'une citerne d'eau de pluie) et du bien-être du voisinage (notamment la prévision d'un timing de sortie des chiens et le placement d'un écran acoustique).

7. La partie requérante et son compagnon introduisent une réclamation au cours de l'enquête publique organisée du 4 au 18 juin 2018.

8. Le 27 juillet 2018, le collège communal octroie le permis unique.

9. Le 17 août 2018, la partie requérante introduit un recours administratif à l'encontre de ce permis auprès du Gouvernement wallon.

La construction du chenil litigieux est entamée en août 2018.

10. Le 26 octobre 2018, le ministre refuse de délivrer le permis unique.

Les plantations sont réalisées fin novembre, début décembre 2018.

III.3. Troisième demande de permis

11. Le 27 décembre 2018, B.P. introduit une troisième demande de permis unique avec le même objet sur le même bien.

Selon la partie requérante, sans que celle-ci ne soit contredite, le projet est modifié par l'ajout d'une rangée d'arbres entre le projet de chenil et sa propriété et le dossier de demande est complété par un rapport de la société BNS, essais de sol et analyse géotechnique, sur la capacité d'absorption du sol environnant.

Le formulaire de demande de permis mentionne qu'en plus du bâtiment (chenil), « le projet prévoit [...] des enclos extérieurs d'une surface de 75 m² chacun » qui « seront clôturés et entourés d'une haie pare-vue afin de limiter au

maximum les risques d'abolement des chiens ainsi que d'écrans acoustiques pour atténuer le bruit des chiens vis-à-vis des voisins ».

L'établissement projeté est repris sous la rubrique n° 01.39.04.02, de classe 2 (« Chenils, refuges, pensions pour animaux (à l'exception des installations et activités visées par la rubrique 92.53) : [...] Bâtiment ou toute autre infrastructure d'hébergement [de 10 animaux et plus] ») de la nomenclature annexée à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un risque pour le sol.

Il s'agit d'une demande de régularisation, la construction étant déjà réalisée.

12. Le 28 décembre 2018, la commune d'Anthisnes transmet la demande de permis aux fonctionnaires technique et délégué.

13. Le 18 janvier 2019, ceux-ci déclarent que la demande de permis est incomplète.

14. Le 6 février 2019, la demanderesse de permis dépose des documents complémentaires, dont un formulaire général de demande de permis établi suivant le modèle tel qu'adapté par l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2018.

15. Le 8 février 2019, la commune transmet ces documents complémentaires aux fonctionnaires technique et délégué.

16. Le 5 mars 2019, ceux-ci déclarent la demande recevable et complète et la dispensent de la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement.

17. Du 18 mars au 1^{er} avril 2019, une enquête publique est organisée. Une réclamation est introduite par la partie requérante, ses parents et son compagnon.

18. Des avis sont sollicités et émis en cours d'instance.

19. Le 10 mai 2019, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de 30 jours le délai d'envoi de leur rapport de synthèse.

20. Le 7 juin 2019, ils adressent leur rapport de synthèse au collège communal, dans lequel ils proposent de délivrer le permis sollicité.

21. Le 21 juin 2019, le collège communal délivre le permis unique.

22. Le 11 juillet 2019, la partie requérante, ses parents et son compagnon introduisent un recours administratif à l'encontre de cette décision auprès du Gouvernement wallon.

23. Le 30 août 2019, les fonctionnaires technique et délégué décident de proroger de 30 jours le délai d'envoi de leur rapport de synthèse en degré de recours.

24. Le 26 septembre 2019, ils notifient leur rapport de synthèse sur recours aux ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement dans lequel ils proposent d'infirmer la décision de première instance et de refuser le permis sollicité. Dans ce rapport, au terme de son analyse, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable conditionnel.

25. Le 17 octobre 2019, les ministres compétents délivrent, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité ratione personae

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

26. La partie requérante estime, à titre principal, qu'elle doit être considérée comme une voisine immédiate du projet autorisé par le permis unique litigieux, de sorte qu'elle dispose de l'intérêt requis pour l'attaquer. Elle expose que le projet est situé à environ 180 mètres de son habitation et fait valoir, plans et reportage photographique à l'appui, que, même si sa propriété et la parcelle concernée par ce projet ne sont pas contiguës, elles sont uniquement séparées par deux parcelles non construites, de sorte qu'elle dispose d'une vue directe sur le projet attaqué.

À titre subsidiaire, elle estime justifier d'un intérêt en tant que voisine proche susceptible d'être négativement impactée par celui-ci. Elle fait état de nuisances visuelles, sonores et olfactives susceptibles d'être causées par le projet pour les habitations situées aux alentours, dont en particulier la sienne, et est d'avis

que le projet litigieux n'est pas compatible avec une zone résidentielle. Elle relève qu'il est situé sur une butte et est particulièrement visible des environs, du domaine public et depuis sa propriété. Elle ajoute qu'il est destiné à accueillir plusieurs dizaines de chiens et prévoit des enclos à l'extérieur, de sorte que les aboiements des chiens seront audibles jusqu'à chez elle. Elle précise que, vu la direction des vents dominants provenant du projet vers son habitation, les odeurs issues des enclos et de la fumière situés à l'extérieur sont susceptibles de porter jusqu'à son habitation, de manière à lui occasionner des désagréments importants. Elle se réfère enfin aux décisions de refus du permis intervenues dans le cadre des première et deuxième demandes de permis unique, lesquelles ont reconnu que le projet était susceptible de causer des nuisances pour le voisinage.

B. Le mémoire en réponse

27. La partie adverse conteste l'intérêt au recours de la partie requérante en estimant que celle-ci n'est pas une voisine directe du projet litigieux. Elle fait état de la non-contiguïté de sa parcelle, dont elle est propriétaire, à celle du projet et de la distance qui sépare son habitation de celui-ci.

C. Le mémoire en réplique

28. La partie requérante insiste sur le fait que, selon la jurisprudence, la distance n'est pas le seul élément à prendre en considération afin de déterminer si un requérant doit être considéré comme un voisin proche susceptible d'être impacté par le projet contesté. Il convient de prendre en considération d'autres éléments, tels que la topographie des lieux, le contexte urbanistique, la nature de l'établissement ou encore la nature des nuisances que celui-ci est susceptible d'engendrer.

Elle estime qu'en l'espèce, la distance de 180 mètres qui sépare son habitation du projet litigieux n'est donc pas le seul élément à prendre en considération. Elle ajoute que ce projet s'inscrit dans un contexte rural peu bâti composé principalement d'habitations unifamiliales isolées, ce qui le rend particulièrement visible depuis son habitation. Elle rappelle que ses impacts visuels, olfactifs et sonores ont été reconnus tant par le collège communal, dans sa décision de refus du 2 mars 2018, que par le ministre compétent, dans sa décision de refus du 26 octobre 2018.

D. Le dernier mémoire de la partie requérante

29. Photographies à l'appui, elle assure que le projet litigieux reste parfaitement visible depuis son habitation, malgré la construction d'une nouvelle habitation sur une des parcelles les séparant.

IV.2. Examen

30. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. Les notions de « riverain » ou de « voisin » d'un projet doivent s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. La qualité de voisin doit être appréciée non seulement en fonction d'une distance objectivement et abstraitement définie mais aussi en raison des circonstances propres à l'espèce. Lorsqu'un riverain est séparé du projet litigieux par une distance qui ne permet pas de lui conférer la qualité de voisin « immédiat », il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter directement sa situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son cadre de vie.

S'agissant du recours dirigé contre un permis d'exploiter un établissement classé, il convient d'avoir égard non seulement à la distance séparant le lieu d'implantation du projet et le bien du requérant mais aussi, entre autres, à la topographie des lieux et à la nature de l'établissement et des nuisances que celui-ci est susceptible de générer.

31. En l'espèce, l'habitation de la partie requérante est située à environ 170 mètres du projet litigieux et est séparée de celui-ci par trois parcelles, dont l'une est désormais construite. Cette distance ne permet pas de lui conférer la qualité de voisine « immédiate » en sorte qu'il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter directement sa situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son

cadre de vie. A cet égard, elle établit, photographies à l'appui et sans être contredite, que le projet litigieux demeure visible depuis sa propriété malgré la distance les séparant et l'implantation d'une nouvelle construction sur la parcelle cadastrée n° 460E.

En plus de cette nuisance visuelle, elle fait état, de manière plausible, de nuisances sonores et olfactives susceptibles d'être causées par le projet pour les habitations situées aux alentours, dont en particulier la sienne. Partant, elle établit à suffisance son intérêt au recours.

Le recours est recevable.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

32. La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article D.II.25 du Code du développement territorial (CoDT), de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration, en ce compris celui de confiance légitime, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle expose avoir, dans sa réclamation, contesté la compatibilité du projet avec le plan de secteur au motif que l'activité d'élevage de chiens ne relève pas des activités tolérées en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur. Elle indique que l'acte attaqué estime que le projet est compatible avec cette zone, sans toutefois qualifier l'activité autorisée.

À son estime, la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et inadéquate dès lors qu'elle ne précise pas en quoi le projet litigieux ne met pas en péril la destination principale de la zone et est compatible avec le voisinage, ni en quoi il s'intègre dans le paysage. Elle rappelle avoir dénoncé son absence d'intégration paysagère dans le cadre de ses réclamations et elle synthétise ses critiques en épinglant les nuisances visuelles engendrées par le projet et en attirant l'attention sur les caractéristiques du cadre bâti et non bâti local. Elle ajoute que son appréciation a été partagée par la partie adverse dans sa décision de refus du 26 octobre 2018 relative à la deuxième demande de permis, qui mentionne que « le cadre bâti local [est] essentiellement constitué d'habitations unifamiliales isolées ».

Elle précise que la qualification du cadre bâti local est passée sous silence dans l'acte attaqué et en infère que la partie adverse maintient sa position selon laquelle ce cadre est essentiellement constitué d'habitations unifamiliales isolées. Selon elle, les auteurs de l'acte attaqué restent en défaut d'indiquer en quoi un projet industriel de chenil s'intègre dans un tel contexte. Elle ajoute que l'acte attaqué n'indique pas s'approprier l'avis favorable conditionnel émis par le fonctionnaire délégué en degré de recours. A son estime, à supposer qu'il se rallie à cet avis, il ne précise pas pour quelle raison il ne reprend pas la condition de la réalisation de plantations supplémentaires permettant d'assurer une bonne intégration du projet dans le paysage.

Elle poursuit en indiquant que la position adoptée par les auteurs de l'acte attaqué est aux antipodes de celle adoptée dans la décision de refus du 26 octobre 2018 et que les motifs l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre ce revirement d'attitude. Elle affirme que ce refus avait fait naître dans son chef l'attente légitime « que la Région garderait la même ligne de conduite concernant le projet concerné, d'autant plus que le projet autorisé est identique au projet refusé en 2018 ».

Elle soutient que les auteurs de l'acte attaqué commettent une erreur manifeste d'appréciation en estimant que le projet ne met pas en péril la destination principale de la zone, est compatible avec le voisinage et s'intègre dans le paysage. Elle renvoie aux critiques de sa réclamation et aux motifs de la décision de refus du 26 octobre 2018. Elle indique que les dimensions du projet attaqué n'ont pas changé et qu'en ce qui concerne les vues depuis le domaine public, il y aura même moins de végétation puisqu'une partie de la haie est supprimée devant le hangar. Elle ajoute que l'acte attaqué n'indique pas en quoi le projet s'intégrera au paysage sans les plantations supplémentaires recommandées par le fonctionnaire délégué.

B. Le mémoire en réponse

33. La partie adverse estime que les auteurs de l'acte attaqué prennent position concernant la compatibilité du projet avec la zone d'habitat à caractère rural. Elle se réfère, à cet égard, aux motifs de l'avis du fonctionnaire délégué sur recours repris intégralement dans l'acte attaqué.

Elle relève que la partie requérante ne critique pas l'absence de motivation, mais sa suffisance et son adéquation. Elle rappelle que l'autorité administrative ne doit pas réfuter tous les arguments de l'administré et qu'il

n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité, laquelle exerce un pouvoir d'appréciation discrétionnaire dans l'exercice de sa compétence décisionnelle, ni de privilégier la conception que la partie requérante tente d'opposer à celle de l'autorité, sous réserve de l'erreur manifeste d'appréciation, non rapportée en l'espèce.

C. Le mémoire en réplique

34. La partie requérante estime que la partie adverse ne répond pas à son argument relatif à l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué, l'invocation des motifs de l'avis du fonctionnaire délégué repris dans le rapport de synthèse sur recours ne suffisant pas. Elle ajoute qu'aucune réponse n'est apportée à son argument tiré de la violation de la confiance légitime et estime avoir avancé des arguments concrets démontrant l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, auxquels la partie adverse ne répond pas.

D. Le dernier mémoire de la partie requérante

35. La partie requérante ajoute que le Conseil d'Etat est autorisé à constater une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué en autorisant le projet litigieux à l'endroit où il s'implante alors qu'il avait lui-même jugé, un an plus tôt, que le même projet mettait « en péril la destination résidentielle de la zone » et était « peu compatible avec le voisinage ».

V.2. Examen

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

Pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis doit permettre de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, opère un revirement d'attitude. L'indication des motifs pour lesquels l'autorité, qui a toujours le droit de changer d'avis, se départit d'une précédente appréciation, s'impose tout particulièrement

lorsque, cumulativement, les attitudes apparemment contradictoires que la même autorité adopte pour une affaire déterminée, se succèdent dans un délai rapproché, dans un même contexte, et que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative ni fait apparaître un élément nouveau expliquant la contradiction.

La zone d'habitat à caractère rural est définie à l'article D.II.25 du CoDT, dont les deux premiers alinéas sont libellés comme suit :

« La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification déterminées par le Gouvernement en application de l'article D.II.36, § 3.

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

L'article D.II.25 du CoDT pose trois conditions pour qu'une activité autre puisse s'implanter dans une zone d'habitat à caractère rural. Il faut qu'il s'agisse d'une des activités que la disposition énumère, que l'activité ne mette pas en péril les destinations principales de la zone que sont la résidence et l'exploitation agricole, et qu'elle soit compatible avec le voisinage. Il en résulte que, lorsque l'autorité administrative autorise de telles activités, elle doit vérifier ces trois conditions. En vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, cet examen doit apparaître dans les motifs de l'acte. Tel n'est pas le cas lorsque l'autorité qui délivre le permis d'urbanisme n'examine pas de manière concrète l'absence de mise en péril de la destination principale de la zone et sa compatibilité avec le voisinage. Tandis que l'examen de la première condition s'opère *in abstracto*, la seconde requiert quant à elle une appréciation *in concreto* au vu non pas de la construction projetée en tant que telle mais bien de l'activité étrangère aux destinations principales de la zone d'habitat à caractère rural qu'abritera la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans le permis d'urbanisme attaqué. Enfin, l'appréciation de l'activité et de la construction envisagées s'effectue par rapport à l'ensemble de la zone. Les fonctions principales de celle-ci doivent pouvoir être remplies quel que soit l'endroit de la zone considérée, sous peine d'aboutir à une modification de fait d'une partie de la zone.

L'appréciation de la compatibilité d'un projet avec la zone d'habitat à caractère rural est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle

autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

37. En l'espèce, l'acte attaqué reproduit intégralement les motifs de l'avis favorable conditionnel du fonctionnaire délégué contenu dans le rapport de synthèse établi en degré de recours, rédigés comme suit :

- « Considérant que la demande vise l'exploitation d'un chenil pour héberger 20 chiens et 30 chiots ;
Considérant que l'ensemble des parcelles concernées par la présente demande sont reprises en zone d'habitat à caractère rural et en zone agricole au plan de secteur de Liège approuvé par A.E.R.W. du 26/11/1987 ; que le chenil est implanté strictement en zone d'habitat à caractère rural et sur deux parcelles ; que l'objet de la demande est compatible avec cette zone ;
[...]
Considérant que l'objet de la demande est compatible avec la destination de la zone agricole ;
Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural telle que définie par l'article D.II.25 du Code qui dispose que : [...]
Considérant qu'il y a dès lors lieu d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti environnant, de son impact dans le paysage, de sa compatibilité avec le voisinage, de la qualité du cadre de vie résultant des aménagements projetés ;
Considérant le reportage photographique ; les plans dressés le 19/12/2018 par QWatr-A-sprl représentée par M. [L.W] ;
Considérant que l'objet de la demande vise l'exploitation d'un chenil pour héberger 20 chiens et 30 chiots ; que l'immeuble est déjà construit ; qu'il est prévu dans le prolongement de l'immeuble (côté Sud-Ouest) deux parcs extérieurs ceinturés par une clôture métallique avec sur deux côtés (en angle droit) un écran acoustique avec bardage bois et un écran végétal composé d'arbres et d'arbustes d'essences régionales ;
Considérant que la construction s'implante sur deux parcelles la façade arrière étant implantée sensiblement dans le même plan que la façade arrière de l'immeuble voisin de droite ; que l'emprise au sol est de 35.00 m x 12.00 m, soit 420 m² ; que l'emprise au sol des deux parcs extérieurs est de $\pm 2 \times (15.00 \text{ m} \times 5.00 \text{ m})$;
Considérant que la forme architecturale et la volumétrie projetées répondent à la fonction et à l'usage auxquels elles sont destinées ; que la construction présente une toiture à deux versants symétriques de même longueur et de pente identique ; que la hauteur sous corniche est de 2 m 70 et la hauteur du faîtage de 4 m 60 par rapport au terrain remanié ;
Considérant que compte tenu de la dénivelée naturelle Sud-Est – Nord-Ouest ; l'implantation a nécessité la réalisation de travaux de déblai et de remblai permettant de réaliser l'assiette nécessaire à l'implantation de niveau du chenil ; que cela assure la liaison avec les lignes de forces du paysage et avec la zone agricole jouxtant la zone d'habitat à caractère rural ; au même titre que la plantation de l'écran végétal (voir plan d'implantation) ; que toutefois il est important afin de rompre la composition un peu rigide de l'immeuble et son écran végétal, et afin de davantage intégrer le tout au paysage environnant, de compléter cette écran avec trois bosquets supplémentaires ; leur localisation sera prévue entre les courbes de niveaux 103.00 et 105.00 par devant l'écran végétal pour deux d'entre eux et le troisième au-delà des deux parcs extérieurs et de leur écran végétal, entre les courbes de niveaux 105.00 et 107.50 ;

Considérant les teintes neutres des matériaux proposés en façades et en toitures telles que renseignées dans la légende des matériaux figurant dans le cartouche des plans ; que les matériaux et teintes proposées sont de nature à s'intégrer au contexte rural ;

Pour ces différents motifs, j'émet un avis favorable à condition de respecter les avis des différents Services consultés et de prévoir les plantations supplémentaires pour la constitution de trois bosquets supplémentaires ».

Si le fonctionnaire délégué ne qualifie pas explicitement le projet litigieux au regard de l'article D.II.25 du CoDT, il soutient qu'il est conforme à la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural et relève la nécessité d'analyser sa compatibilité avec le voisinage. Il estime ainsi que le projet litigieux relève de l'une des activités secondaires visées à l'alinéa 2 de cette disposition. En reproduisant ces motifs sans s'en départir, les auteurs de l'acte attaqué les font leurs. En tout état de cause, cette qualification n'est pas démentie par les éléments du dossier administratif.

Par conséquent, il appartenait aux auteurs de l'acte attaqué d'examiner et de motiver l'absence de remise en cause, par le projet, des destinations principales de la zone et sa compatibilité avec le voisinage, sans omettre l'appréciation du projet au regard du bon aménagement des lieux.

Or, les motifs précités ne caractérisent pas le cadre bâti local dans lequel le projet litigieux est appelé à s'implanter. Pourtant, cette caractérisation constitue un préalable nécessaire à l'examen de la compatibilité de ce projet avec son environnement proche, voire plus généralement de sa conformité au bon aménagement des lieux.

En outre, si le fonctionnaire délégué a émis un avis favorable sur le volet urbanistique du projet litigieux, c'est à la condition de réaliser des plantations supplémentaires. Or, le dispositif de l'acte attaqué ne reprend pas cette condition, pourtant estimée importante par le fonctionnaire délégué « afin de rompre la composition un peu rigide de l'immeuble et son écran végétal, et afin de davantage intégrer le tout au paysage environnant ». Les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre pourquoi ses auteurs ont considéré que le projet était compatible avec le voisinage, et ce même sans les plantations préconisées par le fonctionnaire délégué.

La motivation de l'acte attaqué devait être d'autant plus rigoureuse que l'adaptation de la construction litigieuse au cadre bâti et non bâti local était un aspect spécifiquement contesté par la partie requérante le cadre de l'enquête publique.

Il résulte de ce qui précède que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et inadéquate au regard des conditions de l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT et en violation des exigences de motivation formelle des actes administratifs.

38. Par ailleurs, dans la décision de refus du 26 octobre 2018 relative à la deuxième demande de permis, le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement a considéré ce qui suit :

« [...] Considérant que le bâtiment prend place dans une zone au caractère essentiellement résidentiel et agricole, dans un environnement calme et ouvert ;
Considérant que sa destination projetée vise un élevage de chiens à des fins commerciales ;
Considérant que la capacité d'hébergement est très importante ; que les installations peuvent accueillir jusqu'à 50 animaux (20 chiens adultes et 30 chiots) ;
Considérant qu'une telle capacité d'accueil nécessite des infrastructures conséquentes aux dimensions très importantes : 420 m² de superficie au sol pour le bâtiment et 150 m² de superficie au sol pour les enclos extérieurs ;
Considérant que pareille infrastructure traitée sous forme d'un volume bâti unique de grande longueur prolongé par deux enclos (longueur totale : 35 m + 2 m + 15 m = 52 m) s'inscrit en nette rupture avec le cadre bâti local essentiellement constitué d'habitations unifamiliales isolées ;
Considérant que le projet sera d'autant plus perceptible depuis le domaine public de la voirie que sa grande longueur est orientée côté rue et qu'il s'implante en net contrehaut de cette voirie vu le relief très pentu du terrain à cet endroit ;
Considérant que les plantations envisagées accompagneront sans doute favorablement les infrastructures mais ce sans pour autant les dissimuler vu la disposition des lieux – forte pente du terrain vers la rue ;
Considérant qu'il n'appartient d'ailleurs pas à la végétation de camoufler un bâtiment dont l'intégration au site pose problème ;
Considérant, pour les motifs développés ci-avant, que le projet s'inscrit en rupture avec les circonstances urbanistiques et architecturales locales ; que sa typologie et ses dimensions ne permettent pas une intégration réussie au cadre bâti et non bâti environnant dont l'intérêt paysager est évident à cet endroit ;
Considérant, au vu de ce qui précède, que le projet aura un impact défavorable dans le paysage ; qu'il met en péril la destination résidentielle de la zone et qu'il est peu compatible avec le voisinage [...] ».

Le projet litigieux, tel qu'autorisé par l'acte attaqué, présente toujours les caractéristiques mises en avant dans la décision précitée pour considérer qu'il a « un impact défavorable dans le paysage » et « qu'il met en péril la destination résidentielle de la zone et qu'il est peu compatible avec le voisinage ». Ainsi, sa nature et sa capacité d'hébergement, sa superficie au sol, son orientation « côté rue » ainsi que son implantation en contrehaut de la voirie sont identiques. Il n'est pas non plus contesté que le projet s'implante dans une zone qui demeure essentiellement résidentielle et agricole, dans un environnement calme et ouvert et que le cadre bâti local est toujours essentiellement constitué d'habitations unifamiliales isolées.

Dans l'acte attaqué, la partie adverse se départit de sa position antérieure exprimée dans la décision de refus du 26 octobre 2018. Les considérations de l'avis

du fonctionnaire délégué, contenues dans le rapport de synthèse établi en degré de recours et reproduites dans l'acte attaqué, sont même opposées à cette position antérieure. Pourtant, elles ne contiennent pas de justification adéquate de ce changement d'attitude. Ce dernier est d'autant moins compréhensible que les plantations qui conditionnaient le caractère favorable de la position du fonctionnaire délégué ne sont pas imposées par l'acte attaqué.

Celui-ci ne comprend pas de motifs de nature à permettre à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'est départie de la position qu'elle avait précédemment adoptée. A défaut de justification du revirement d'attitude ainsi opéré, les exigences de motivation formelle des actes administratifs sont également violées sur ce point.

39. Par ailleurs, au-delà de l'aspect urbanistique du projet, l'examen de la compatibilité avec le voisinage requis en vertu de l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT implique la prise en compte de l'activité qui sera exercée dans la construction projetée et des nuisances que celle-ci est susceptible de causer.

En l'espèce, il ne suffit pas que la partie adverse relève que les conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement sont applicables et devront être respectées, mais il convient qu'elle s'assure *in concreto*, compte tenu des circonstances particulières des lieux et des caractéristiques particulières de l'établissement litigieux, que l'exploitation de ce dernier est compatible avec le voisinage. Or, cet examen ne ressort pas non plus des motifs de l'acte attaqué.

Le premier moyen est fondé dans la mesure qui précède.

VI. Second moyen

40. Le second moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VII. Indemnité de procédure

41. 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 17 octobre 2019 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement octroient à B.P. un permis unique ayant pour objet l'exploitation d'un chenil destiné à l'hébergement de 20 chiens et 30 chiots dans un établissement situé chemin des Patars, 18 à Tavier (Anthisnes).

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^o, 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 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 février 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Simon Pochet,

conseiller d'État, président f.f.,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Luc Donnay