

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 157.205 du 30 mars 2006

A.107.974/XIII-2270

En cause : **LAMBERT** Francis,
 ayant élu domicile chez
 Mes Bernard PARMENTIER
 et Yves DUQUENNE, avocats,
 rue de la Gare 89
 6880 Bertrix,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement.

-

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 juillet 2001 par Francis LAMBERT qui demande l'annulation de "l'arrêté ministériel du 30 mai 2001, lui notifié le 1^{er} juin 2001, en ce qu'il déclare fondé le recours qui fut introduit le 8 février 2001 par Monsieur le fonctionnaire délégué pour la province de Luxembourg à l'encontre de la décision du Collège des bourgmestre et échevins de la commune de Libin, du 15 janvier 2001 qui lui octroyait un permis d'urbanisme conditionnel pour la construction d'une bergerie destinée à abriter 50 brebis et +/- 75 agneaux";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 15 septembre 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 24 janvier 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 23 février 2006;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me B. PARMENTIER, avocat, comparaisant pour le requérant, et Me M. DELHAYE, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête peuvent être résumés comme suit :

1. Le 8 novembre 2000, Francis LAMBERT sollicite l'autorisation de construire une bergerie pour 50 brebis et 75 agneaux sur un bien sis à Libin (Ochamps), chemin de Coubry, cadastré section A, n^{os} 469c et 480g. Le bien est repris en zone agricole au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 5 décembre 1984. Francis LAMBERT est entrepreneur en construction et exerce, à titre complémentaire, une activité d'élevage. A l'époque de l'introduction de la demande, il exploite déjà une bergerie d'une superficie d'environ 80 m² qui compte 36 bêtes.

2. Le 30 novembre 2000, la direction générale de l'agriculture émet un avis d'implantation défavorable estimant d'une part que le plan ne correspond pas aux prescriptions techniques d'une bergerie (ventilation, aménagement intérieur, lumière, ...) et d'autre part que Francis LAMBERT n'est pas agriculteur.

3. A la suite de cet avis, Francis LAMBERT dépose de nouveaux plans le 22 décembre 2000. Les modifications portent notamment sur la surface au sol du bâtiment, laquelle a été agrandie et portée à environ 460 m². L'aménagement intérieur a notamment été modifié par la création de couloirs d'alimentation sur toute la longueur

du bâtiment, de part et d'autre de celui-ci, en lieu et place de boxes d'alimentation prévus initialement au centre de la bergerie.

4. Le 28 décembre 2000, le collège des bourgmestre et échevins de Libin délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande.

5. Le 10 janvier 2001, la direction générale de l'agriculture émet l'avis favorable suivant :

" (...)

1) AVIS D'IMPLANTATION

Aux termes de l'article 35 du CWATUP, Monsieur LAMBERT, entrepreneur de profession, n'est pas autorisé à construire en zone agricole.

Toutefois, compte tenu du fait qu'il s'agit d'une construction devant abriter des ovins, de l'implantation de l'immeuble en bordure de la zone d'habitat, et du fait que celui-ci ne remet pas en cause la destination générale de la zone agricole à cet endroit, un avis d'implantation favorable peut être donné.

Cependant lorsque l'exploitant se séparera de ses animaux, la construction sera démontée.

2) AVIS TECHNIQUE

Modifications indispensables : Les plans ont bien été modifiés mais les couloirs d'alimentation sont trop étroits. Il faut les porter à 2m50 minimum ainsi que les portes donnant accès à ces couloirs" .

6. Le 15 janvier 2001, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis sollicité à la condition de porter la largeur des couloirs d'alimentation à 2,50 mètres minimum, ainsi que les portes y donnant accès et l'obligation de démonter la construction lorsque l'exploitant se séparera de ses animaux.

7. Le 8 février 2001, le fonctionnaire délégué de la Région wallonne introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Le recours est notamment motivé comme suit : "(...) vu les antécédents, la présente demande tend à obtenir un permis permettant à Monsieur LAMBERT, entrepreneur de profession, de construire un bâtiment dont la destination déclarée (bergerie) reste suspecte et me paraît n'être qu'un prétexte pour maintenir la destination déjà sanctionnée par procès-verbal, destination incompatible avec la destination agricole de la zone" et par le fait que le permis est en contradiction avec les prescriptions du règlement communal d'urbanisme.

8. Le 28 mars 2001, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur le projet.

9. Le 27 avril 2001, Francis LAMBERT adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon, réceptionnée le 30 avril.

10. Par décision prise et notifiée le 30 mai 2001, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement annule la décision du 15 janvier 2001 du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Libin. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu le recours introduit le 8 février 2001 par le Fonctionnaire délégué pour la province de LUXEMBOURG, contre la décision du 15 janvier 2001 par laquelle le Collège des Bourgmestre et Echevins de LIBIN octroie un permis d'urbanisme conditionnel à M. Francis LAMBERT, pour la construction d'une bergerie, sur un terrain situé à 6890 LIBIN (OCHAMPS), Chemin de Coubry, et cadastré section A, n^{os} 469c et 480g;

Considérant que la décision du Collège des Bourgmestre et Echevins a été réceptionnée par le Fonctionnaire délégué le 17 janvier 2001;

Considérant que ledit recours, réceptionné le 9 février 2001 à l'Administration, a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est dès lors recevable;

Considérant que l'article 120 du Code wallon institue une Commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 du même Code; que cette Commission a transmis, en date du 28 mars 2001, l'avis suivant :

« Compte tenu de ce que la demande a pour objet la construction d'une bergerie en zone agricole;

Compte tenu de ce que le demandeur possède actuellement 36 bêtes; qu'il invoque en audition avoir racheté des quotas ce qui lui permettrait de posséder 46 têtes;

Compte tenu de ce qu'actuellement la bergerie existante a une superficie de 85 m² pour abriter ces 36 bêtes; que le projet présente une superficie de 450 m² et 7 mètres de haut; que cette superficie est manifestement disproportionnée pour héberger 46 têtes au regard de ce qui existe actuellement pour 36 bêtes;

Compte tenu de ce que l'activité dont question est une activité complémentaire au titre de hobby; qu'elle ne saurait à elle seule justifier une telle ampleur de bâtiment;

Compte tenu de ce que le projet n'est dès lors pas conforme à l'article 35 du CWATUP;

Par trois voix pour, une voix contre et une abstention, la Commission émet un avis défavorable»;

Considérant que les parties ont été invitées à comparaître à une audition; que celle-ci a eu lieu le 12 mars 2001;

Considérant que la parcelle se situe en zone agricole au plan de secteur de BERTRIX-LIBRAMONT-NEUFCHATEAU adopté par Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 05 décembre 1984;

Considérant que la parcelle est également reprise dans le périmètre de l'unité urbanistique n° 5 du règlement communal d'urbanisme de la commune de LIBIN approuvé par arrêté ministériel du 9 juillet 1993;

Vu les avis de la Direction générale de l'Agriculture du 30 novembre 2000 et du 10 janvier 2001;

Considérant que la demande porte en fait, sur la démolition d'une bergerie existante et sur la reconstruction d'une nouvelle bergerie destinée à abriter 50 brebis et $\pm$ 75 agneaux;

Considérant que le bâtiment actuel présente une superficie de $\pm$ 80 m² et compterait 36 bêtes; que lors de l'audition, le demandeur a précisé avoir acheté un quota (45 bêtes selon le document fourni); qu'il s'avère que le projet aura une surface au sol de 400 m², soit 5 fois supérieure à ce qui existe;

Considérant que le demandeur exerce cette activité à titre de hobby; que manifestement, l'ampleur du projet est disproportionnée par rapport à cette activité à titre complémentaire; que par ailleurs, le demandeur n'est pas agriculteur mais entrepreneur en construction;

Considérant que l'article 35 du Code Wallon stipule notamment que «La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage. Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. (...)»; que le projet n'est pas conforme à cette disposition;

Considérant en outre, que les mécanismes dérogatoires prévus aux articles 110, 111, et 112 du Code Wallon, ne peuvent, dans le cas présent, trouver à s'appliquer";

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation du principe général de bonne administration, de la contradiction des motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'interprétation erronée de l'article 35 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'il expose que l'acte attaqué opère une comparaison entre le bâtiment existant (80 m² pour 36 bêtes) et le projet (400 m² pour 50 brebis) et considère que le requérant exerce cette activité à titre de "hobby", ce qui rendrait son projet non conforme au prescrit de l'article 35 du CWATUP; qu'il fait valoir d'une part que la partie adverse a comparé ce qui n'est pas comparable tant au niveau des superficies qu'au niveau des animaux en entretenant une confusion entre le nombre total de bêtes et le nombre de mères ou brebis puisque, s'il est vrai qu'il élève actuellement 36 bêtes (17 brebis et 19 agneaux), c'est à tort que l'acte attaqué fait état d'un quota futur de 45 bêtes, alors qu'il s'agit en réalité de 45 brebis et 70 agneaux, soit 115 bêtes, et qu'il ne s'agit donc pas d'un projet pour 45 bêtes qui, en terme de superficie, serait 5 fois supérieur au bâtiment existant qui héberge 36 bêtes; qu'il souligne que le bâtiment actuel de 80 m² est totalement inadapté même pour 36 bêtes et que le projet initial prévoyait un bâtiment de 264 m² pour 125 bêtes, superficie qui fut jugée insuffisante par le Ministère de

l'Agriculture et a dû de ce fait être augmentée; qu'il en conclut que la comparaison de superficie effectuée par la partie adverse manque totalement de pertinence; qu'il soutient, d'autre part, que la partie adverse, en ce qu'elle considère que le projet n'est pas conforme au prescrit de l'article 35 du CWATUP au motif qu'il exerce cette activité à titre de "hobby", "distingue là où la loi ne distingue pas", fait de surcroît référence à une notion qui ne se retrouve dans aucun texte de loi et tient un raisonnement basé sur un procès d'intention; que, selon lui, la notion d'exploitation agricole visée à l'article 35 du CWATUP doit s'interpréter au sens de l'article 1^{er} de la loi sur le bail à ferme, soit "l'exploitation de biens immeubles en vue de la production de produits agricoles destinés principalement à la vente" et que la division générale de l'agriculture ne s'y est pas trompée dès lors qu'elle a rendu un avis favorable en connaissance de cause; qu'ainsi, il soutient que l'article 35 du CWATUP doit trouver à s'appliquer pour quiconque exerce une activité agricole, que ce soit à titre principal ou comme, dans le cas d'espèce, à titre complémentaire, pourvu que l'on puisse établir le caractère professionnel de cette activité, ce qui implique l'habitude et la nécessité de participer au circuit économique par le biais, dans le cas présent, de l'achat de fourrage et de produits pharmaceutiques, et de la vente d'animaux de boucherie; qu'il affirme qu'en l'espèce, toute complémentaire que puisse être son activité d'élevage de moutons, elle nécessite un travail important et continu qui lui confère bien le caractère professionnel requis pour être analysée comme une activité d'exploitation agricole;

Considérant que la partie adverse répond que l'acte attaqué analyse concrètement le projet et constate, conformément aux plans figurant au dossier administratif, que le bâtiment actuel présente une superficie d'environ 80 m² pour abriter 36 bêtes, alors que le projet présente quant à lui une superficie au sol de 400 m², à savoir une superficie 5 fois supérieure à ce qui existe pour abriter 45 bêtes, que le requérant a déclaré exercer cette activité à titre de hobby et qu'il semble dès lors tout à fait logique de considérer que l'ampleur du projet n'est aucunement justifiée et même disproportionnée par rapport à l'activité que le requérant exerce à titre complémentaire; qu'elle rappelle qu'à cet égard, la direction générale de l'agriculture a relevé que le demandeur n'est pas agriculteur, mais entrepreneur de construction; que, selon la partie adverse, il ne s'agirait pas, comme l'exige l'article 35 précité, d'une construction indispensable à l'exploitation; qu'elle fait valoir qu'en outre, le fonctionnaire délégué a lui-même relevé, à l'appui de son recours, que la destination déclarée par le requérant paraissait suspecte, compte tenu de sa profession, et ne semblait être qu'un prétexte pour maintenir la destination, qui avait déjà été sanctionnée par un procès-verbal; que, selon elle, par conséquent, les motifs contenus dans l'acte attaqué sont exacts, pertinents et admissibles, et sont le reflet d'une exacte interprétation de l'article 35 du CWATUP;

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, 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; que cette motivation doit être adéquate; que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que lorsqu'un acte repose sur plusieurs motifs, que l'un des motifs déterminants est vicié, et qu'il n'est pas établi que les autres motifs à eux seuls auraient été retenus par l'autorité pour adopter une décision identique, le moyen pris de l'erreur dans les motifs est fondé;

Considérant que l'article 35 du CWATUP dispose comme suit, en ses deux premiers alinéas :

" De la zone agricole.

La zone agricole est destinée à l'agriculture au sens général du terme. Elle contribue au maintien et à la formation du paysage.

Elle ne peut comporter que les constructions indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Elle peut également comporter des installations d'accueil du tourisme à la ferme, pour autant que celles-ci fassent partie intégrante d'une exploitation agricole.

(...)"

Considérant qu'ainsi, la zone agricole est destinée à accueillir toutes les activités inhérentes à l'agriculture au sens général du terme, c'est-à-dire l'ensemble des activités de culture du sol et d'élevage, intensives ou non; que sont seuls admis en zone agricole, en principe, d'une part, les constructions qui sont effectivement affectées à une véritable exploitation et qui sont indispensables à celle-ci et, d'autre part, le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession; que les bâtiments nécessaires à l'exploitation agricole peuvent être implantés dans une zone agricole quelle que soit la profession habituelle ou principale de l'exploitant; que la condition prévue à l'article 35 du CWATUP relative à la profession d'agriculteur vise uniquement le logement de l'exploitant et non les constructions indispensables à l'exploitation;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le demandeur de permis exerce, à titre principal, la profession d'entrepreneur en construction, et qu'il exerce, à titre complémentaire, une activité d'élevage, qui constitue par nature une activité agricole; qu'en ce qu'il considère que Francis LAMBERT n'est pas agriculteur mais entrepreneur de construction et que le projet n'est dès lors pas conforme à l'article 35 du CWATUP, l'acte attaqué viole les dispositions visées au moyen; qu'il n'est pas établi que l'autre motif

fondant l'acte attaqué aurait été retenu à lui seul par l'autorité pour adopter une décision identique; que le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 30 mai 2001, qui déclare fondé le recours introduit le 8 février 2001 par le fonctionnaire délégué, annule la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Libin du 15 janvier 2001 accordant à Francis LAMBERT un permis d'urbanisme conditionnel pour la construction d'une bergerie destinée à abriter 50 brebis et 75 agneaux sur un bien sis à Libin (Ochamps), chemin de Coubry, cadastré section A, n^{os} 469c et 480g, et refuse ledit permis.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente mars deux mille six par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.