

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 99.918 du 18 octobre 2001

A.74.010/XIII-258

En cause : **BRUCHER** André,
rue du Peiffeschoff 100
6700 Bonnert-Arlon,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Ville d'Arlon.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 avril 1997 par André BRUCHER qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Equipement et des Transports du 17 février 1997, rejetant le recours dirigé par le requérant contre une décision de la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg du 26 septembre 1996, qui confirmait une décision de refus opposée le 11 juin 1996 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon à la demande du requérant, d'être autorisé à reconstruire un hangar sur une parcelle sise rue du Peiffeschoff, 100 à (6700) Arlon , cadastrée section C, n° 294b;

Vu la requête introduite le 17 juillet 1997 par laquelle la ville d'Arlon demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 25 juillet 1997 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 avril 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 6 septembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 octobre 2001;

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

Entendu, en leurs observations, Me F. GAVROY, avocat, comparaissant pour le requérant, Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me C. BAUDINE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, 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 se présentent comme suit :

1. Le requérant, qui exerce la profession de menuisier, est propriétaire d'un ensemble bâti constitué d'une ancienne ferme, ainsi que d'une pâture y attenante, d'une superficie de trois hectares, situés rue du Peiffeschoff, 100 à Arlon-Bonnert, sur une parcelle cadastrée section C, n° 294b. Au plan de secteur du Sud-Luxembourg, approuvé par arrêté royal du 27 mars 1979, le bien est situé en zone agricole d'intérêt paysager. En face de la propriété du requérant, de l'autre côté de la rue du Peiffeschoff, se trouve un hôtel-restaurant, "l'Hostellerie du Peiffeschoff". Ce bâtiment est également situé en zone agricole d'intérêt paysager au plan de secteur, auquel il était cependant antérieur.

2. Souhaitant rentabiliser la pâture d'une manière qui soit conforme à l'affectation de la parcelle au plan de secteur, le requérant envisage divers usages possibles, tels l'élevage de bovins ou l'apiculture, et opte pour un élevage de daims. Cet élevage suppose, selon le requérant, la construction d'un abri couvert mais accessible,

dans lequel les daims pourraient venir s'alimenter à leur gré. Le 2 mars 1989, sur recours, il obtient de la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg l'autorisation de construire un tel abri. Cette décision n'a fait l'objet d'aucun recours.

3. Ainsi qu'il résulte du plan figurant au dossier administratif, ce premier abri devait s'implanter à proximité des anciens bâtiments de ferme appartenant au requérant, juste en face de l'Hostellerie du Peiffeschoff. Il s'agissait d'un abri en bois, d'une longueur de 18m50 et d'une largeur de 6m80, comportant un seul niveau. L'abri présentait trois ouvertures dans la façade nord, qui est tournée vers la pâture. Cet abri s'implantait dans le talus bordant la rue du Peiffeschoff, lequel devait être partiellement déblayé. La toiture était à un seul versant, incliné vers le côté sud, c'est-à-dire vers l'hôtel. La hauteur de l'abri côté nord (vers la pâture) était de 4m90; côté sud (vers la rue et donc face à l'hôtel), la hauteur du mur dépassant le talus était de 40 cm, à quoi il faut toutefois ajouter la pente du toit également visible de la rue.

4. Le permis accordé par la députation permanente est subordonné à la condition que "soit planté un rideau d'arbres à feuillage persistant pour masquer la construction du côté de l'hôtel-restaurant".

5. Lors d'une tempête violente en 1990, ce premier abri est entièrement détruit.

6. Le requérant décide alors de reconstruire l'abri en prévoyant cette fois une construction à deux niveaux, séparés par une dalle bétonnée destinée à assurer la solidité de l'édifice. Selon le projet du requérant, le nombre de baies ouvertes au rez-de-chaussée est porté de trois à cinq et des fenêtres sont percées dans la façade à hauteur du premier étage. Ces différentes ouvertures se trouvent toutes dans la façade côté nord faisant face à la pâture.

7. Entre 1990 et 1994, le requérant introduit plusieurs demandes de permis de bâtir en vue de réaliser la construction envisagée. Toutes ces demandes sont refusées en raison du caractère résidentiel du projet, qui le rend incompatible avec la destination agricole de la zone. Le requérant ayant néanmoins exécuté partiellement les travaux, le projet donne lieu à divers ordres d'arrêt des travaux, procès-verbaux et pose de scellés. Par un jugement du 13 juin 1996, le tribunal correctionnel d'Arlon ordonne au requérant de remettre les lieux en état conformément au permis de bâtir de la députation permanente du 2 mars 1989. Ce jugement est frappé d'appel par le requérant.

8. Le 8 mai 1996, le requérant introduit une demande de permis de régularisation. Il ressort du plan figurant au dossier administratif que le nouvel hangar envisagé est implanté au même endroit que l'abri détruit au cours de la tempête. Le bâtiment a une longueur de 18m50 et une largeur de 7m. La hauteur côté pâture est de 5m20. Côté rue, et donc face à l'hôtel, le mur dépasse le talus de 66 cm, à quoi il faut toutefois ajouter la toiture en pente également visible de la rue. La nouvelle construction envisagée n'est plus en bois mais en matériaux durs. Le bâtiment comporte deux étages, l'étage inférieur étant qualifié de "grange" et "hangars", tandis que l'étage supérieur est intitulé "fenil". La dalle séparant les deux niveaux se situe à une hauteur d'environ 3m.

Du côté de la pâture, il est prévu de percer cinq grandes ouvertures au niveau inférieur et cinq fenêtres au niveau supérieur. Il ressort de la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement jointe à la demande que le bâtiment est notamment destiné au stockage de matériel agricole.

9. Le 11 juin 1996, le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon refuse le permis sollicité. Ce refus précise qu' "il faut s'en tenir rigoureusement au permis de bâtir délivré par la Députation permanente en date du 2 mars 1989 relatif à la construction d'un abri pour bétail".

10. Le 10 juillet 1996, le requérant forme un recours contre cette décision de refus auprès de la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg.

11. Le 26 septembre 1996, la députation permanente juge le recours de l'actuel requérant recevable mais non fondé. Cette décision précise que le refus du permis de bâtir émanant du collège des bourgmestre et échevins d'Arlon est confirmé.

12. Le 31 octobre 1996, le requérant forme un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Dans son recours, le requérant demande à être entendu.

13. Le 22 janvier 1997, le requérant adresse un rappel au Gouvernement.

14. Une audition a lieu le 5 février 1997.

15. Par un arrêté du 17 février 1997, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports rejette le recours du requérant. Il s'agit de l'acte attaqué. Celui-ci est rédigé comme suit :

" Considérant que la parcelle en cause est inscrite en zone agricole d'intérêt paysager au plan de secteur du Sud-Luxembourg adopté le 27 mars 1979;

Considérant que l'article 176 du Code wallon (de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine) dispose que : «Les zones agricoles sont destinées à l'agriculture au sens général du terme. Sauf dispositions particulières, les zones agricoles ne peuvent comporter que les constructions indispensables à l'exploitation, le logement des exploitants ainsi que les installations d'accueil pour autant qu'elles fassent partie intégrante d'une exploitation viable, ainsi que les entreprises para-agricoles»;

Considérant que selon l'article 180 du même Code wallon, «les zones d'intérêt paysager sont des zones soumises à certaines restrictions destinées à la sauvegarde ou à la formation du paysage. Dans ces zones, peuvent être accomplis tous les actes et travaux correspondant à la destination donnée par la teinte de fond, pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la valeur esthétique du paysage»;

Considérant que de l'examen des plans et d'une visite sur le chantier - déjà, largement entamé - il ressort que l'existence de cinq ouvertures pour garages, la présence, en façade nord, de plusieurs fenêtres de format «standard», la construction projetée d'un double mur, au second niveau, l'aménagement d'un étage dénommé «fenil» ainsi que l'importance des déblais/remblais déjà réalisés, ne constituent pas des caractéristiques propres à l'édification d'un hangar agricole;

Considérant, dans ces conditions, que la construction en cause s'apparente à la réalisation d'un bâtiment à destination purement résidentielle et non agricole;

Considérant que s'il est exact qu'un permis de bâtir pour la construction d'un «abri pour bête» a été délivré, sur recours, par la Députation permanente en date du 2 mars 1989, au même endroit, il n'en demeure pas moins que le bâtiment autorisé présentait tous les aspects d'un véritable abri à un seul niveau, d'une hauteur inférieure à la construction projetée, et surtout sans aucune ouverture prévue à l'étage;

Considérant, par ailleurs, que le gabarit intérieur de celui-ci ne permettait pas une autre utilisation que celle réservée à un rangement complémentaire et spécifique à la fonction agricole dudit bâtiment;

Considérant que lors de l'audition tenue le 5 février 1996 au sein des services centraux, le conseiller technique de Monsieur BRUCHER a justifié la réalisation d'un plancher en béton entre le rez et le «fenil» afin de préserver la charpente et la toiture, lesquelles ont subi un sinistre total lors d'une tempête;

Considérant que selon la thèse défendue par le même conseiller technique, la configuration particulière des lieux et l'obligation de maintenir les ouvertures ouvertes - en raison de l'élevage spécifique des daims - permettent aux vents impétueux de s'engouffrer par ces baies et de provoquer ainsi des dommages irréparables à la charpente et à la toiture dudit bâtiment;

Considérant que cet argument ne peut guère résister à une analyse sérieuse; qu'en effet, l'élevage de daims n'impose nullement l'obligation de maintenir en permanence de telles ouvertures aux dimensions imposantes, correspondant à celles prévues, pour des entrées de garages de véhicules (2,60m de large sur 2,20m de haut);

Considérant que les travaux contestés, faisant l'objet du présent recours, ont été unanimement désapprouvés tant par la commune, le Fonctionnaire délégué que par la Députation permanente;

Considérant que les craintes de ne voir dans la qualification agricole réservée à ce bâtiment, qu'un prétexte pour parachever, en une zone incompatible, un projet clairement résidentiel, se vérifient pleinement;

Considérant qu'en tout état de cause, ledit bâtiment n'a nullement sa place en zone agricole, qu'il compromet gravement le bon aménagement des lieux et qu'il met donc en péril la destination de la zone, ainsi que la valeur esthétique du paysage;

Considérant que le demandeur n'a pas développé d'arguments susceptibles d'entraîner une réformation de la décision de la Députation permanente; que, dès lors, il importe de rejeter ledit recours";

Considérant que la ville d'Arlon, qui s'est portée partie intervenante selon requête du 17 juillet 1997, reste en défaut de répondre à la demande de production d'une décision du collège des bourgmestre et échevins d'intervenir en la présente procédure, prise entre le 17 février 1997, date de l'adoption de l'acte attaqué, et le 17 juillet 1997, date de l'introduction de la requête en intervention; que l'intervention ne peut être accueillie;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation du respect dû aux droits de la défense, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'à l'appui de la deuxième branche de ce moyen, il relève plusieurs erreurs manifestes d'appréciation et violations de l'obligation de motivation dont serait affecté l'acte attaqué; qu'ainsi, selon le requérant, ce serait sans aucune justification que l'acte attaqué considère que les cinq ouvertures prévues au niveau inférieur sont des portes de garage; qu'il relève qu'en réalité, la largeur habituelle des portes de garage serait de 2,40 m ou 2,50 m, alors que la largeur des ouvertures litigieuses serait de 2,60 m, que le nombre et les dimensions de ces ouvertures s'expliqueraient par le système constructif adopté (plancher en béton, souci de pouvoir accéder au bâtiment à l'aide d'un véhicule agricole, maintien d'un coût de construction modéré, spécificités de l'élevage de daims), et que, quant aux prétendues "fenêtres" prévues au niveau supérieur, leurs dimensions (1,70m) et les indications du plan (absence de batées, dessin de portes de fenil) contrediraient l'interprétation de la partie adverse selon laquelle ces ouvertures trahiraient une intention d'occupation résidentielle; que le requérant fait valoir qu'en ce que l'acte attaqué mentionne la construction projetée d'un double mur au niveau supérieur, il serait contraire aux faits et aux plans, que seule est prévue l'existence d'un mur plein sans isolement possible et non un double mur avec isolement, comme il serait de règle pour l'habitat humain, que contrairement aux énonciations de l'acte attaqué, la construction

projetée ne comprendrait aucun étage habitable, que le niveau supérieur se réduirait à des combles destinés au rangement du foin (d'où l'indication de "fenil" au plan), d'une hauteur de 66cm d'un côté et de 2m environ de l'autre et que l'acte attaqué est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et d'une violation de l'obligation de motivation lorsqu'il conclut, dans ces conditions, que le bâtiment aura une destination "purement résidentielle et non agricole"; qu'à l'appui de la troisième branche du moyen, il reproche à l'acte attaqué de conclure que "en tout état de cause", c'est-à-dire quelle que soit finalement la destination réelle du bâtiment litigieux, celui-ci "n'a nullement sa place en zone agricole, qu'il compromet gravement le bon aménagement des lieux et qu'il met donc en péril la destination de la zone, ainsi que la valeur esthétique du paysage", et que cette affirmation non motivée est d'autant plus critiquable que le projet litigieux est extrêmement semblable au bâtiment réalisé suivant le permis délivré par la députation permanente le 2 mars 1989, que la partie adverse n'a pas contesté à l'époque;

Considérant qu'en réponse à la deuxième branche du moyen, la partie adverse soutient qu'elle a pris en considération l'ensemble des pièces du dossier administratif, qu'elle a procédé à un examen complet et précis des circonstances de l'espèce et qu'en motivant l'acte attaqué, elle s'est conformée à l'obligation de s'assurer que le bâtiment projeté a effectivement une vocation agricole, compatible avec la destination agricole de la zone; qu'en réponse à la troisième branche, elle fait valoir que, quand bien même le projet litigieux aurait véritablement une vocation agricole, elle a pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, qu'au vu de ses caractéristiques, la construction projetée n'avait pas sa place en zone agricole d'intérêt paysager;

Considérant que la réalité de l'élevage de daims, activité agricole, n'est pas mise en doute par la partie adverse; que la construction d'un abri destiné à l'alimentation des daims apparaît comme indispensable à cet élevage et doit donc être jugée admissible en zone agricole; que le requérant expose, sans être contredit, qu'il a prévu un abri en matériaux solides, pourvu d'une dalle en béton, pour éviter un nouveau sinistre comme celui qui a détruit un précédent abri en bois lors des tempêtes de 1990; que, de même, les dimensions des ouvertures du niveau inférieur peuvent effectivement s'expliquer, comme il le soutient, par le souci de réduire les frais de construction; qu'au niveau supérieur, la hauteur minimale de l'espace "habitable" côté sud (40cm) et la forte pente de la toiture excluent toute occupation résidentielle; qu'en considérant, dans ces conditions, que "la construction en cause s'apparente à la réalisation d'un bâtiment à destination purement résidentielle et non agricole", la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation; que le moyen est fondé en sa deuxième branche;

Considérant que l'affirmation selon laquelle "en tout état de cause, ledit bâtiment n'a nullement sa place en zone agricole, qu'il compromet gravement le bon aménagement des lieux et qu'il met donc en péril la destination de la zone, ainsi que la valeur esthétique du paysage", ne permet pas de contrôler si l'incompatibilité avec le bon aménagement des lieux est réelle; que l'acte attaqué est donc insuffisamment motivé en ce qu'il conclut, sur la base de cette seule affirmation, que le projet est "en tout état de cause" inadmissible en zone agricole d'intérêt paysager; que le moyen est également fondé en sa troisième branche,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la ville d'Arlon est irrecevable.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Équipement et des Transports du 17 février 1997, rejetant le recours dirigé par le requérant contre une décision de la députation permanente du conseil provincial du Luxembourg du 26 septembre 1996, qui confirmait une décision de refus opposée le 11 juin 1996 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Arlon à la demande du requérant, d'être autorisé à reconstruire un hangar sur une parcelle sise rue du Peiffeschoff, 100 à (6700) Arlon, cadastrée section C, n° 294b.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 12.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 7.000 francs et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 5.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
dix-huit octobre deux mille un 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.