

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 123.293 du 23 septembre 2003

A. 73.738/XIII-201

En cause :

1. **CHARLEY** René,
 2. **DEVOLDER** Marie-Thérèse,
- ayant tous deux élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG
et Cédric MOLITOR, avocats
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

1. **la Commune de Frasnes-lez-Anvaing,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

del MARMOL Didier,
ayant élu domicile chez
Me Michel LEFEBVRE, avocat,
rue de l'Athénée 38
7500 Tournai.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mars 1997 par René CHARLEY et Marie-Thérèse DEVOLDER qui demandent l'annulation du permis de bâtir délivré par le collège des bourgmestre et échevins de Frasnes-lez-Anvaing le 14 octobre 1996 à Didier del MARMOL en vue de la création d'un parking, sur un bien sis rue Preys à Forest (Frasnes-lez-Anvaing), cadastré section B, n° 603a partie;

Vu la requête introduite le 5 décembre 1997 par laquelle Didier del MARMOL demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 17 décembre 1997 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. BOSQUET, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 6 février 2003 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 26 mai 2003, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 juin 2003;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me C. MOLITOR, loco Me J. BOURTEMBOURG, avocat, comparaisant pour les requérants, Me B. PERIN, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, et Me L. DE CONINCK, loco Me A. MOYAERTS, avocat, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Didier del MARMOL est inscrit au registre du commerce de Tournai, depuis le 24 avril 1986, en qualité d'agriculteur, pour les activités suivantes :

" Commerce de gros et détail de tous produits agricoles, horticoles, avicoles, d'élevage agricole, de sylviculture, arboriculture, pisciculture et dérivés ainsi que la production de ces produits. Importation et exportation de ces produits ainsi que les produits en

aval de ces activités. Bureau d'études et d'expertises. Entreprise de travaux agricoles, horticoles et forestiers pour le compte de tiers. Entreprise de chasse et de piégeage et entreprise de repeuplement en gibier. Intermédiaire commercial et agent d'assurances (à l'exclusion du courtage)".

Une première modification y a été apportée en 1993 pour y ajouter ce qui suit :

- " Négocie en gros et en détail de foie gras, pâtés de volailles et produits alimentaires y compris les vins, tant en Belgique qu'à l'étranger. Tables d'hôtes et de dégustation".

Un deuxième complément y a été apporté le 23 octobre 1996 :

- " Activités commerciales: il y a lieu d'ajouter: exploitation et location de salles de vente, de salons de réception, de salles de séminaires, organisation de manifestations diverses, fabrication et vente de plats préparés à emporter".

Ces activités sont exercées dans des bâtiments de ferme situés en zone agricole au plan de secteur de Tournai-Leuze-Peruwelz approuvé le 24 juillet 1981. Une ancienne grange de grande dimension a été transformée pour la louer ou la mettre à la disposition d'un organisateur de banquets, réceptions, soirées dansantes, bals et manifestations du même genre.

Cette grange est située à proximité immédiate du domicile de Monsieur et Madame CHARLEY-DEVOLDER.

2. Didier del MARMOL souhaite pouvoir utiliser comme parking une partie de la parcelle de terrain située derrière la grange (section B, partie du n° 603). Il s'agirait d'un parking d'une capacité de 330 voitures, d'une superficie d'environ 50 ares et de dimensions de 110 mètres sur 55 mètres. Il introduit à cette fin une demande d'autorisation auprès de la commune de Frasnes-lez-Anvaing.

3. La direction générale de l'agriculture émet, le 12 septembre 1996, un avis technique favorable sur la demande.

4. Le fonctionnaire délégué émet un avis favorable sur la demande le 8 octobre 1996.

5. Par délibération du 14 octobre 1996, le collège des bourgmestre et échevins délivre le permis. Il s'agit de l'acte attaqué rédigé comme suit :

" Vu la demande introduite par Monsieur Didier del MARMOL, Chaussée de la Libération, 44 à 7910 FOREST, relative à un bien sis Rue Preys à Forest, section B numéro 603a partie, et tendant à créer un parking;

Attendu que l'avis de réception de cette demande porte la date du 13.09.1996;

Vu les articles 301 à 304 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, déterminant la forme des décisions en matière de permis de bâtir;

Vu l'article 90, 8°, de la loi communale;

Vu les articles 232 à 239 et 247 à 253 du Code précité, organisant l'instruction et la publicité des demandes de permis de bâtir;

Attendu qu'il n'existe pas, pour le territoire où se trouve situé le bien, de plan particulier d'aménagement approuvé par l'Exécutif;

Attendu que le bien ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement dûment autorisé; que le Collège en a délibéré;

Vu les règlements généraux sur les bâtisses;

Vu le règlement communal sur les bâtisses;

Attendu que le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué est libellé comme suit :

« Attendu qu'au plan de secteur de TOURNAI-LEUZE-PERUWELZ approuvé par A.R. à la date du 24.07.1981, la construction se situe en zone agricole;

Vu la visite sur place effectuée avec les services techniques communaux;

Considérant qu'il s'agit de la création d'un parking sur une prairie contiguë à une entreprise commerciale existante;

Vu l'avis favorable de la Direction Générale de l'Agriculture (lettre du 12.09.1996 de réf. : AGRI/D2.01/DD/DD/758);

Considérant que d'après le Collège Echevinal, le parking restera dans un premier temps constitué de terre avec de l'herbe;

AVIS FAVORABLE sous les conditions suivantes :

La consolidation éventuelle du parking ne pourra être réalisée qu'avec de l'empierrement afin de ne pas mettre en péril un retour vers une destination agricole.

En vertu de la circulaire ministérielle du 24.04.1985 (M.B. du 13.09.1985), le parking sera obligatoirement clôturé par une haie vive composée d'une des essences régionales (aubépine blanche, charme commun, cornouiller sanguin, érable champêtre, hêtre, noisetier commun, prunier commun, prunellier, fusain, sureau noir, houx vert et if).

La hauteur de la haie ne sera pas inférieure à 1,50 m.

Le nombre de plants au mètre courant sera fonction de l'essence choisie de façon à garantir un écran continu suffisant.

La clôture sera érigée dans un délai de un an à dater du début des travaux»;

ARRETE :

ARTICLE 1^{er} : Le permis est délivré à Monsieur Didier del MARMOL, qui devra :

1° respecter les conditions prescrites par l'avis conforme reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué;
(...)"

Considérant que la première partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité de la requête en ce que les requérants n'ont pas précisé, dans leur requête introductive d'instance, la date à laquelle ils ont pu prendre connaissance du dossier à l'administration communale;

Considérant que l'intervenant soutient dans sa requête que les requérants n'apportent pas la preuve de s'être montrés normalement diligents, ni ne précisent la date à laquelle ils ont pu prendre connaissance du dossier;

Considérant que les requérants exposent ce qui suit dans leur requête :

" Après s'être vainement informés de l'existence d'un éventuel permis de bâtir, les requérants et leur conseil ont pu, en vertu de l'article 324 du Code Wallon de l'Aménagement du Territoire (...), prendre connaissance à l'Administration Communale de Frasnes-lez-Anvaing, du dossier que Monsieur Didier DEL MARMOL avait introduit en vue d'être autorisé à bâtir un parking.

La présente requête est donc formée dans le délai de l'article 4, alinéa 3, in fine de l'A.R. du 23 août 1948";

qu'ils précisent encore, dans un courrier adressé postérieurement à l'introduction du recours, avoir pu prendre connaissance du dossier à l'administration communale de Frasnes-lez-Anvaing, le 7 mars 1997;

Considérant que, s'agissant d'un permis de bâtir qui ne devait pas être notifié aux requérants, il appartient aux parties qui se prévalent de l'irrecevabilité ratione temporis du recours au Conseil d'Etat d'établir que les parties requérantes ont tardé, dès qu'elles ont pu soupçonner l'existence du permis, à prendre connaissance, dans un délai raisonnable, de son contenu; qu'une telle preuve n'est pas rapportée; que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de la violation de l'article 176 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine en vigueur à l'époque (CWATUPa) et de l'erreur manifeste d'appréciation; qu'ils font valoir "qu'aucune activité agricole, même en extension de l'exploitation existante, ne peut (...) justifier raisonnablement l'installation d'un parking de pareilles dimensions", que "les zones agricoles sont, en effet, destinées à l'agriculture au sens général du terme et, sauf disposition particulière, non visée par le permis de bâtir, ne peuvent comporter que les constructions indispensables à l'exploitation, le logement des exploitants et les installations d'accueil pour autant qu'elles fassent partie intégrante d'une exploitation viable", et que "le parking litigieux est, en l'espèce, destiné à desservir la salle de banquet, fête, bal, et autres manifestations du même type, au cours desquels ne sont même pas consommés les produits de l'exploitation agricole de Monsieur del MARMOL";

Considérant que la première partie adverse répond que "la partie requérante perd de vue qu'il est bien prévu au permis de bâtir qu'il s'agit de la création d'un parking sur une prairie contiguë à une entreprise commerciale existante (et) qu'ainsi, la commune, partie adverse, reprenait la motivation de l'avis du fonctionnaire délégué dans son dispositif", qu'en "effet, l'entreprise commerciale existante, en zone agricole, est celle qui fut déjà autorisée auparavant et ne fit pas l'objet de recours devant le Conseil d'Etat", qu'il "s'agit en l'espèce de l'extension des bâtiments de ferme existants pour transformation de granges en salle de réception (...), qui constitue une activité accessoire à l'activité agricole existante", et qu'enfin, les requérants en annulation ayant saisi les juridictions ordinaires, il appartiendrait au Conseil d'Etat, compétent en matière d'annulation d'actes administratifs, d'être "attentif au caractère d'autorité de chose jugée, des décisions éventuellement intervenues devant les juridictions ordinaires et de l'absence de recours contre les permis de bâtir et/ou d'exploitation éventuels antérieurs";

Considérant que la seconde partie adverse répond que Didier del MARMOL "a sollicité un permis pour l'installation d'un parking, en extension d'une exploitation existante", que la direction générale de l'agriculture a émis un avis favorable sur la demande estimant de la sorte que le projet n'était pas de nature à nuire à la zone agricole, que le collège a souligné que le parking restera en l'état, "à savoir constitué de terre avec de l'herbe", et qu'enfin, le fonctionnaire délégué a expressément assorti le permis d'une condition destinée à ne pas mettre en péril un retour de la parcelle vers une destination agricole, en sorte que l'autorité administrative a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que l'installation d'un parking à cet endroit-là, compte tenu de l'absence de travaux, n'était pas de nature à mettre en péril la zone agricole;

Considérant que l'intervenant soutient qu'il résulte de ses diverses mentions au registre du commerce que "l'activité de l'entreprise commerciale existante est principalement agricole", "qu'aucun recours n'a été introduit devant (le) Conseil relativement à son activité ou ses bâtiments", "que la délivrance d'un permis de bâtir en vue de permettre plus efficacement l'exercice d'une activité autorisée et de surcroît accessoire à une activité agricole principale est parfaitement légale et ne viole en rien" l'article 176 du CWATUPa, "que l'appréciation du caractère accessoire ou non d'une activité agricole relève du pouvoir souverain d'appréciation, en l'occurrence la Commune", que "son appréciation ne peut être remise en cause que s'il y a une erreur manifeste d'appréciation", que "les parties requérantes ne démontrent en rien une erreur manifeste d'appréciation à propos du caractère accessoire à une activité agricole de celle pour laquelle la construction d'un parking a été permise", "qu'il n'est pas contestable que (son) activité, même si elle est commerciale, est surtout agricole et para-agricole", que le "présent projet ne porte en rien atteinte au bon aménagement des lieux", qu'il permettra de remédier au parking sauvage dont se plaignent les requérants et "qu'il s'agit d'un parking desservant une grange dans laquelle s'exerce une activité accessoire à une activité commerciale et agricole";

Considérant que les requérants répliquent en substance qu'ils n'ont pas eu connaissance de l'existence d'un permis permettant l'aménagement intérieur de la grange existante en salle de réception, ni que de tels aménagements devaient faire l'objet d'un tel permis, et que "ce simple aménagement intérieur, en lui-même et en principe, ne devait leur occasionner aucun trouble et préjudice"; qu'ils ajoutent que la construction d'un parking de 50 ares n'a aucun rapport avec l'exploitation d'une entreprise agricole ou para-agricole, que l'autorité se devait de s'assurer que la destination agricole du projet était démontrée à suffisance, que l'extension d'activités commerciales ajoutée au registre du commerce le 23 octobre 1996 est postérieure à la délivrance de l'acte attaqué, que cette extension porte sur une activité d'exploitation et de location de salles de vente et de réception, soit une activité ne présentant aucun rapport avec l'agriculture, et que l'avis du fonctionnaire délégué pose d'ailleurs une condition "afin de ne pas mettre en péril un retour vers une destination agricole" ce qui confirme implicitement mais certainement que le parking est étranger à l'agriculture; qu'en ce qui concerne l'incidence de l'action pour troubles de voisinage intentée par les requérants contre Didier del MARMOL le 7 avril 1997, les requérants soutiennent que cette action est fondée sur l'article 544 du Code civil et est totalement indépendante et étrangère au présent recours; qu'ils ajoutent que le motif déterminant de l'acte attaqué est que l'objet de la demande consiste en la création d'un parking sur une prairie contiguë à une entreprise commerciale existante; qu'ils estiment que l'acte attaqué contient une contradiction ou une erreur dans les motifs en ce qu'il vise la circonstance que le parking

faisant l'objet de la demande doit être aménagé sur une prairie contiguë à une entreprise commerciale existante, alors par ailleurs qu'il indique que le bien concerné est situé en zone agricole; qu'ils soutiennent que le parking litigieux est principalement sinon exclusivement destiné à desservir la ferme attenante, lorsque la grange de celle-ci est employée comme salle de fête, de bal ou de réception, en sorte que de nombreuses personnes, en temps normal totalement étrangères à l'exploitation, s'y rendent;

Considérant que l'acte attaqué autorise l'aménagement d'un parking sur une prairie et, éventuellement, la consolidation de ce parking avec de l'empierrement, ceci afin de ne pas mettre en péril le retour vers une destination agricole;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'avoir égard à la décision définitive éventuellement rendue par les juridictions de l'ordre judiciaire sur le litige opposant Monsieur et Madame CHARLEY-DEVOLDER à Didier del MARMOL; qu'une telle décision ne saurait avoir une autorité de chose jugée liant le Conseil d'Etat, puisque ce litige n'a ni le même objet ni, étant fondé sur la théorie des troubles de voisinage, la même cause;

Considérant que l'éventuelle existence de permis de bâtir relatifs à la transformation de la grange ou de permis d'exploitation définitifs (d'ailleurs simplement alléguée et non démontrée pièces à l'appui) est sans pertinence sur la solution du litige; qu'en effet, l'acte attaqué ne fait pas référence à de tels permis; qu'en outre, si la première partie adverse suggère par là que ces permis ont été délivrés pour une activité de caractère non agricole, cette seule circonstance ne justifierait pas la délivrance de l'acte attaqué par le présent recours; qu'en effet, l'article 176 du CWATUPa ne prévoit pas qu'un permis de bâtir puisse être délivré en zone agricole pour l'exécution de travaux accessoires à une activité non agricole pour laquelle d'autres travaux auraient déjà été autorisés, en violation du plan de secteur, par un permis devenu définitif;

Considérant que la seule qualité d'agriculteur du demandeur de permis ne justifie pas qu'il soit autorisé à exécuter en zone agricole des travaux qui ne se rattachent nullement à son activité d'agriculteur; que, même si la demande de permis ne le précisait pas expressément, il est manifeste que l'aménagement d'un parking d'une capacité de 330 voitures sur un terrain d'une cinquantaine d'ares est destiné à l'activité d'organisation de réceptions et banquets et non à celle d'agriculteur; que ce type d'activité ne constitue pas une activité agricole ou para-agricole au sens de l'article 176 du CWATUPa;

Considérant, enfin, que l'avis du fonctionnaire délégué ne peut être interprété comme autorisant une dérogation à la destination prévue par le plan de secteur en application de l'article 42, § 2, du CWATUPa, dès lors que l'acte attaqué ne précise pas qu'il serait fait application de cette disposition et que les dérogations ne se présument pas;

Considérant que le moyen est dès lors fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis de bâtir délivré par le collège des bourgmestre et échevins de Frasnes-lez-Anvaing le 14 octobre 1996 à Didier del MARMOL en vue de la création d'un parking, sur un bien sis rue Preys à Forest (Frasnes-lez-Anvaing), cadastré section B, n° 603a partie.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 272,69 euros, sont mis à charge de la première partie adverse à concurrence de 198,32 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 74,37 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-trois septembre deux mille trois 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.