

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 64.753 du 25 février 1997

A.73.304/III-22.917

En cause : **TALMAS** Robert,
ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège,

contre :

1. **la Commune de Blégny**,
2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

LEHANE Roger,
Vieille Voie d'Ardenne 104
4670 Blégny.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 18 février 1997 par Robert TALMAS, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du permis de bâtir accordé le 27 janvier 1997 à Roger LEHANE par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Blégny, tendant à l'aménagement d'un cercle équestre Vieille Voie d'Ardenne, 104 à Blégny-Saive;

Vu l'ordonnance du 19 février 1997, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 21 février 1997 à 9.00 heures;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat, président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me HENRY, avocat, comparaissant pour le requérant, M. CLERFAYS, secrétaire communal, comparaissant pour la première partie adverse et Me LOMBAERT, loco Me LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. NEURAY, auditeur 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 utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

Roger LEHANE détient depuis 1989 dans sa propriété, Vieille Voie d'Ardenne, 104 à Blégny, quelques chevaux ou poneys, en nombre limité et pour son usage personnel; encore qu'aucune autorisation ne soit requise à cet effet, il en a obtenu une le 12 juin 1989 du collège des bourgmestre et échevins en vue d'établir des boxes pour chevaux. Les sentiments du voisinage sont partagés à l'égard de cette installation : certains voisins se sont plaints des nuisances qui sont entraînées par la présence de ces poneys ou chevaux; d'autres n'y voient pas d'inconvénients et soutiennent la transformation de cette installation en un «poney-club».

Au début de l'année 1996, Roger LEHANE demande à l'administration communale un «avis préalable» en vue d'implanter un cercle équestre au même endroit. La commune

transmet la demande le 29 janvier 1996 à la direction de Liège de l'administration de l'urbanisme du ministère de la Région wallonne.

Le dossier contient deux lettres adressées à l'administration communale par ce service au sujet de cette demande. La première date du 12 avril 1996 et ne mentionne pas de référence au courrier de la commune; elle est rédigée comme suit :

« Conformément à l'article 9bis du titre I chapitre 1 du RGPT, j'ai l'honneur de vous rendre un avis sur le dossier susvisé.

Après un repérage précis effectué par mes services, je vous informe que la parcelle en cause est reprise en zones d'habitat à caractère rural et agricole au plan de secteur de Liège approuvé par A.E.R.W. du 26/11/87.

Ce type d'exploitation n'est pas compatible avec les dispositions des articles 171 et 176 du CWATUP.

L'enquête commodo-incommodo effectuée sur base des dispositions de l'article 4 du RGPT, a suscité 6 oppositions ainsi qu'une pétition comportant 88 signatures, et qui semblent fondées d'où il ressort que le projet est susceptible de compromettre gravement l'habitabilité et la sécurité du voisinage. Ces oppositions et pétition font état de problèmes tels que la dépréciation esthétique du quartier, l'accroissement du charroi, l'insuffisance des aires de parkings, les nuisances sonores et olfactives.

Cette activité ne peut être déclarée compatible avec le voisinage et avec la zone d'habitat à caractère rural pour les raisons énumérées ci-après :

1. grand nombre de chevaux et/ou poneys détenus (+/- 50);
2. volume bâti et dimensions importantes du hangar à construire (pignon de 7 m de haut, largeur de 22 m et longueur de 50 m) pouvant laisser supposer l'intention de la part de l'exploitant d'organiser des activités de loisirs telles que organisation de courses, jumpings ou autres compétitions de nature à porter atteinte au cadre de vie résidentiel et rural et à la tranquillité du voisinage;
3. implantation à proximité d'un quartier résidentiel ou à vocation résidentielle comme en témoigne la présence de parcelles à bâtir de la S.R.W.L. men-

tionnée sur l'extrait du plan cadastral joint à la présente demande.

Cette exploitation n'est pas non plus compatible avec la zone agricole (cfr parcelle située à Soumagne, ancienne commune de Trignée).

Compte tenu de l'instruction administrative 94/3 relative aux travaux et actes portant sur des lieux repris en zone agricole au plan de secteur. Pour rappel, ladite instruction stipule en son point 3.4.b.3 que les manèges destinés au dressage des chevaux peuvent exceptionnellement être autorisés en complément d'un élevage de chevaux ayant des écuries équipées à des fins de reproduction et que les manèges construits à des fins de loisirs ne sont pas admis.

Pour rappel, l'autorisation délivrée par votre collège en séance du 22/06/89 était limitée à la détention de chevaux ou poneys en nombre limité et à titre exclusivement personnel.

Eu égard de ce qui précède, et en ce qui concerne mon service, je ne peux que réserver une suite défavorable à la présente demande».

La seconde date du 7 mai 1996, et porte la référence de la lettre du 29 janvier 1996 de la commune; elle est rédigée comme suit :

« En réponse à votre lettre du 29.01.96, j'ai l'honneur de vous faire part de l'analyse suivante : la parcelle en cause est reprise en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Liège, approuvé par A.E.R.W. du 26.11.87.

La parcelle est également proche d'un tissu résidentiel.

En l'occurrence, le bâtiment devra s'harmoniser au contexte bâti (implantation, volumétrie, gabarit, matériaux ...).

Il devra s'implanter à droite du bâtiment existant (s'écarter de la rue des Geoles) de manière à éviter un encombrement du carrefour (rue Voie d'Ardenne et rue des Geoles) et de manière à s'éloigner de la fonction résidentielle. L'implantation se réalisera avec respect du terrain naturel.

D'autre part, l'envergure du bâtiment est excessive pour l'endroit considéré. Le volume devra être à l'échelle des bâtiments de ferme existant de manière à s'intégrer au paysage local.

Un plan d'aménagement des abords devra être étudié. Des emplacements de parcage devront être prévus sur la propriété du rendeur afin d'éviter tout encombrement des voiries communales (voiries étroites de desserte locale).

L'implantation d'une cafétéria (6 m x 12 m) dans ce site purement résidentiel n'est pas compatible avec un bon aménagement des lieux. Les nuisances environnementales (bruits charroi) sont à limiter.

Toutefois, étant donné que je ne possède pas les éléments nécessaires pour juger en toute connaissance, j'attire votre attention sur le fait que le présent avis ne peut être considéré comme définitif, n'engage pas l'administration et ne dispense pas d'introduire un dossier réglementaire de permis de bâtir auquel il conviendra de joindre copie de la présente».

Le 12 juin 1996, Roger LEHANE introduit une demande de permis de bâtir en vue d'aménager un manège à l'endroit considéré. Le collège donne un avis favorable le 12 août 1996.

Le 9 septembre 1996 est passé devant notaire l'acte authentique par lequel Roger LEHANE acquiert de la Société régionale wallonne du Logement la parcelle sur laquelle la construction litigieuse est prévue. Les conditions spéciales dont la vente est assortie portent notamment :

« il est interdit d'affecter le bien vendu à un autre destination qu'à l'utilisation d'une piste couverte pour chevaux».

Le 11 septembre 1996, des riverains réitèrent leur opposition au projet par une lettre adressée par leur conseil au collège des bourgmestre et échevins de la commune de Blégny et au fonctionnaire délégué; cette lettre expose les inconvénients que cette exploitation engendrerait, à leur estime, pour le voisinage.

Le 22 novembre 1996, des plans modificatifs - non versés au dossier - sont introduits.

Le fonctionnaire délégué émet le 7 janvier 1997 un avis favorable conditionnel.

Le 27 janvier 1997, le collège des bourgmestre et échevins de la Commune de Blégny organise une réunion de concertation officieuse, à laquelle assistent de nombreux riverains et le demandeur de permis. Le jour même, après cette réunion, le collège délivre le permis critiqué, dont le préambule et l'article premier sont rédigés dans les termes suivants :

« Le collège des Bourgmestre et échevins,

Vu la demande introduite le 23.06.96 par M. LEHANE Roger Vieille Voie d'Ardenne 104 Blégny relative à un bien sis à la même adresse Cad. Sion. B n° 182 g, 184c, C 8d pie et tendant à l'aménagement d'un cercle équestre;

Attendu que l'avis de réception de cette demande porte la date du 24.06.1996;

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;

Attendu que ce dossier a soulevé de nombreuses réclamations; que le collège en a délibéré;

Vu les règlements généraux sur les bâtisses;

Vu les plans du 28/05/96 dressés par l'architecte ISTACE et modifiés le 22/11/96;

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

FAVORABLE CONDITIONNEL :

La parcelle en cause est reprise en zone d'habitat à caractère rural, au plan de secteur de Liège approuvé par A.E.R.W du 26/11/87.

Le projet est conforme aux dispositions de l'article 170 du CWATUP.

Vu l'avis du C.B.E. émis en date du 12.08.96;

Vu les indications reprises dans la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement;

Vu les plans immatriculés en mes services en date du 13.12.96. Le projet est compatible avec le bon aménagement local.

Attendu que la demande dans le cadre d'une demande de principe en janvier 96 (P412) avait suscité de nombreuses réclamations :

- dénaturation du quartier;
- réduction de la visibilité au carrefour;
- modification complète de la vue dont plusieurs riverains bénéficient;
- augmentation de la circulation automobile, problème de parking;
- nuisances environnementales liées à l'activité;

Attendu que le projet a fait l'objet de plusieurs amendements.

Considérant que :

1. L'ensemble des infrastructures s'implantent dans la zone d'habitat à caractère rural, laissant la zone agricole à sa destination première.
2. L'emprise au sol des constructions s'est réduite (bâtiment de (20 x 40 au lieu de 22 x 50).
3. L'esthétique des façades s'est améliorée (traitement architectural, choix des matériaux).
4. Des espaces verts sont prévus et devront être aménagés conformément à la circulaire ministérielle du 24.04.85.
5. Le bâtiment s'écarte de la fonction résidentielle (recul de 11,5 m au lieu de 3,00 m de la rue Trou du Renard.
6. Des emplacements de parking sont prévus sur la propriété du rendeur.

7. Les modifications du relief du sol devront se limiter à 50 cm.

Dans l'année de l'achèvement du gros-oeuvre, la parcelle sera clôturée conformément à la circulaire ministérielle du 24.4.1985.

ARRETE:

Art. 1 : Le permis de bâtir est délivré à M. LEHANE qui devra :

- 1° respecter les conditions prescrites par l'avis conforme reproduit ci-dessus du fonctionnaire délégué;
- 2° Il est bien entendu que l'existence d'une cafétéria dans ce site n'est pas compatible avec le bon aménagement des lieux;
- 3° L'accès au parking privé devra se faire via la rue Trou du Renard;
- 4° La parcelle devra être clôturée conformément à la C.M du 24.04.85 et notamment sur toute sa longueur côté rue Vieille Voie d'Ardenne.

Le demandeur ne pourra se prévaloir du présent permis pour exiger de l'administration communale une intervention quelconque dans le coût des raccordements aux utilités (eau-gaz-électricité...)»;

Considérant qu'à l'audience du 21 février 1997, Roger LEHANE demande à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir cette demande;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 41 et suivants du code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et spécialement de ses articles 41 et 42, ainsi que, pour autant que de besoin, de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs, en ce que l'acte attaqué, quoiqu'il constate que le dossier a soulevé de nombreuses réclamations, ne contient aucune motivation expliquant les raisons pour lesquelles les dites réclamations ont été rejetées par le collège des bourgmestre et échevins; qu'il précise que le collège se contente de répondre qu'à propos de ces nombreuses réclamations, il a été «délibéré», puis de reproduire, mot pour

mot, le dispositif de l'avis conforme émis par le fonctionnaire délégué, sans préciser si le collège adopte ou fait sien cet avis, ni si cet avis rencontre les objections des riverains, de sorte que rien ne permet de déterminer pourquoi le collège les a écartées;

Considérant que le permis critiqué cite intégralement l'avis du fonctionnaire délégué et impose à son bénéficiaire de «respecter les conditions prescrites par cet avis»; que le collège s'en est ainsi expressément approprié la teneur;

Considérant que lorsqu'une autorité administrative statue sur une demande de permis de bâtir, elle n'exerce pas une fonction juridictionnelle et n'est pas tenue de répondre à toutes les objections qui ont été formulées au cours de la procédure; qu'en l'espèce les mentions reproduites dans l'avis et incorporées au permis répondent aux critiques des voisins, même si c'est sommairement; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen de la violation des articles 41 et suivants, 170 et suivants du CWATUP, spécialement 170, 171, 176, du défaut de motivation, et d'une mauvaise appréciation manifeste du bon aménagement des lieux et de la compatibilité entre le projet et le voisinage; que, dans une première branche, il fait valoir que tant le fonctionnaire délégué que le collège des bourgmestre et échevins ont manifestement méconnu les caractéristiques de la zone dans laquelle le projet est situé; qu'il relève que le fonctionnaire délégué a indiqué que «l'ensemble des infrastructures s'implantent dans la zone d'habitat à caractère rural, laissant la zone agricole à sa destination première», alors que si toutes les constructions en dur prévues dans le projet sont sises dans la zone d'habitat à caractère rural, un certain nombre d'équipements accessoires, tels des pistes, obstacles et parcours pour chevaux, seront

implantés dans la zone agricole, laquelle n'est donc pas laissée à sa destination première; que, dans une deuxième branche, il soutient que lorsqu'une administration souhaite s'écarter d'une première appréciation qu'elle avait donnée à propos d'un dossier, elle doit expliquer, de façon pertinente et adéquate, les motifs qui expliquent ce revirement; que, de la contradiction qu'il souligne entre les avis donnés par le fonctionnaire délégué les 12 avril 1996 et 7 janvier 1997, il conclut que le revirement d'attitude n'est pas adéquatement motivé; qu'il retient particulièrement que le fait que le bâtiment soit «un tout petit peu moins grand, que son esthétique ait été un peu améliorée et qu'il ait été reculé de quelques mètres par rapport à la rue Trou du Renard, n'est évidemment pas de nature à apaiser les craintes des riverains»; qu'en ce qui concerne le parking, il estime que son emplacement ne résout rien, parce qu'«il est de dimensions manifestement trop faibles en cas d'organisation d'une fête, ou même pour permettre le déchargement de camions», parce que, «là où il est placé (au coin de la rue Trou du Renard et de la Vieille Voie d'Ardenne), le parking est manifestement générateur de dangers pour la circulation»; qu'il ajoute que le fonctionnaire délégué fait état d'une limitation des modifications du relief du sol, et que la motivation de son avis ne rencontre nullement les griefs suivants : dénaturation du quartier, réduction de la visibilité au carrefour, modification complète de la vue dont plusieurs riverains bénéficient, nuisances environnementales liées à l'activité; qu'à son estime, cette carence est d'autant plus sensible que l'on se trouve en zone d'habitat à caractère rural et non en zone d'habitat, que le seuil à partir duquel un permis d'exploiter est nécessaire est plus élevé, que la zone est presque entièrement construite et exclusivement affectée à l'habitat; qu'en une troisième branche, il indique qu'en acceptant le projet, le collège des bourgmestre et échevins a méconnu le bon aménagement des lieux; qu'en plus des développements consacrés à la branche précédente, il note que le projet entraînera des

nuisances consistant en augmentation de la circulation automobile, en problèmes annexes liés à la circulation d'un important charroi (parking, encombrement des entrées, dégradations des accotements), en problèmes liés à l'élevage d'un nombre important de poneys : évacuation des excréments, odeurs, prolifération d'animaux et insectes;

Considérant, sur la première branche, que l'article 170 du CWATUP dispose comme suit en son point 1.0 :

« Les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles. Ces installations, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat»;

Considérant que l'installation d'un manège pour chevaux ou poneys en zone d'habitat n'est pas interdite, mais que l'autorité doit apprécier si elle est compatible avec le caractère de la zone, ce qui fait l'objet de la deuxième branche;

Considérant que le permis critiqué ne concerne pas l'aménagement d'une piste dans la zone agricole, mais seulement la construction du manège; que la commune de Blégny est au demeurant incompétente pour cette zone agricole, qui n'est pas située sur son territoire;

Considérant, sur la deuxième branche, que l'appréciation émise le 12 avril 1996 par le fonctionnaire délégué ne portait pas sur une demande de permis de bâtir, mais sur une demande de permis d'exploiter; que cette appréciation se réclame expressément de l'article 9bis du règlement général pour la protection du travail, rédigé comme suit :

« Lorsque la commune du lieu de l'exploitation est placée sous le régime de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946, concernant l'urbanisation, les collèges des bourgmestre et échevins et les députations permanentes appelés à statuer, prennent au préalable avis auprès du directeur provincial de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Lorsqu'il est statué par Nous, il est pris avis auprès de l'administration centrale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire). Cet avis doit être donné dans les trois semaines, faute de quoi, il sera passé outre»;

Considérant que le règlement général pour la protection du travail ne vise, en zone d'habitat à caractère rural, que les élevages de 50 grands mammifères au moins, alors que le projet critiqué concerne environ 35 poneys; qu'il ne saurait y avoir revirement d'attitude ou incohérence que lorsque l'autorité se prononce, en application d'un même réglementation, sur deux projets identiques ou voisins; qu'en l'espèce, un avis émis en application de la réglementation sur la protection du travail ne peut empêcher l'autorité d'en émettre un différent sur un projet autre, émis de surcroît en application d'une autre législation, à savoir celle sur l'urbanisme; que le premier avis donné en application de cette législation est celui du 7 mai 1996, qui, sous réserve de plus amples informations, est globalement favorable;

Considérant, toujours sur la deuxième branche, et sur la troisième, qu'en ce qui concerne l'admissibilité des constructions, leur implantation, leur esthétique, les considérations relatives au parking, à la circulation et à la modification du relief du sol, il s'agit essentiellement d'appréciations d'opportunité auxquelles le Conseil d'Etat ne pourrait substituer la sienne, sauf à censurer une erreur manifeste d'appréciation; qu'il ne ressort d'aucun élément du dossier que le fonctionnaire délégué ou le collège auraient porté une appréciation manifestement déraisonnable; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen de la violation des articles 41 et suivants et 203

et suivants du CWATUP, en ce que, en cours d'instruction, le projet a été modifié, Monsieur LEHANE substituant un nouveau plan, comportant des modifications importantes, au premier plan qu'il avait introduit à l'appui de sa demande initiale;

Considérant que les nouveaux plans sont antérieurs tant à l'avis du fonctionnaire délégué qu'à la décision du collège; que l'autorité n'a pu être induite en erreur; que le moyen n'est pas sérieux;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande en intervention introduite par Roger LEHANE dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le vingt-cinq février 1900 nonante-sept par :

M. LEROY, conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{me} CARLIER, greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président f.f.,

F. CARLIER.

M. LEROY.