

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 252.449 du 16 décembre 2021

A. 229.951/XIII-8865

En cause : 1. **STAS de RICHELLE** Bernard,
 2. **CROUGHS** Nicolas,
 3. **HAZARD** Laurence,
 ayant tous trois élu domicile chez
 M^{es} Michel DELNOY et
 Zoé VROLIX, avocats,
 rue Saint-Hubert 17
 4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne,

Parties intervenantes :

1. **VROMMAN** Pierre,
2. **ROBERT** Bernadette,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 18 avril 2021, Bernard Stas de Richelle, Nicolas Croughs et Laurence Hazard demandent la suspension de l'exécution de l'arrêté du 5 novembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Pierre Vromman et Bernadette Robert un permis d'urbanisme autorisant la construction d'une exploitation agricole avec habitation de l'exploitant, en ce compris l'aménagement des abords, sur une parcelle sise à Baisy-Thy, rue du Moulin.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 11 février 2020, Pierre Vromman et Bernadette Robert ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Par une requête introduite par la voie électronique le 9 janvier 2020, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la même décision et, d'autre part, son annulation.

L'arrêt n° 247.712 du 4 juin 2020 a accueilli la requête en intervention introduite par Pierre Vromman et Bernadette Robert, rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont déposé une demande de poursuite de la procédure.

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

A la suite de l'introduction d'une nouvelle demande de suspension le 18 avril 2021, les parties adverse et intervenantes ont déposé une note d'observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 16 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 octobre 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^{cs} Alexandre Pirson et Zoé Vrolix, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et, M^e Stéphane Nopere *loco* M^e Bernard Paques, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 247.712 du 4 juin 2020. Il convient de s'y référer et d'ajouter que, par un jugement du 4 mars 2021, le tribunal de première instance du Brabant wallon a fait droit à la demande des bénéficiaires du permis d'urbanisme litigieux et décide notamment ce qui suit :

« [...] - dit pour droit que, passé un délai de deux mois prenant cours le lendemain de la signification du présent jugement, une partie de la parcelle cadastrée sous Baisy-Thy section C, 290L (pie) et les parcelles cadastrées section B 40A, section C 293 et 291 ont fait l'objet d'un échange entre eux et le CPAS de Genappe, avec effet à la date du 3 novembre 2016;
- dit pour droit que le présent jugement vaut acte authentique et ordonne sa transcription;
- dit pour droit que l'échange intervient conformément à la décision prise par le CPAS de Genappe le 16 septembre [2014] et notifiée le 19 septembre [2014], telle qu'interprétée le cas échéant par le présent jugement ;
[...] ».

Il résulte d'un échange de courriels entre les parties et l'auditeur rapporteur qu'en date du 30 juillet 2021, le centre public d'action sociale (CPAS) de Genappe a interjeté appel dudit jugement. Au jour de l'audience, la signification de celui-ci, exécutoire par provision, n'avait pas encore eu lieu.

Par un mail du 15 décembre 2021 à l'ensemble des parties, les parties intervenantes ont communiqué la copie de la signification dudit jugement intervenue le 2 décembre 2021 auprès du CPAS de Genappe.

IV. Conditions de la suspension

4. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

5. Sur l'urgence à statuer et au titre d'inconvénients graves, les requérants exposent qu'une fois le hangar en projet construit, le charroi agricole, consistant en des déplacements sur les parcelles déjà exploitées par les bénéficiaires du permis, aura pour point de départ ce hangar litigieux, augmentera, spécialement en période de récolte, et sera à la source de nuisances sonores affectant la tranquillité des lieux. Ils dénoncent l'insécurité routière et les risques d'accident qui en découlent, en cas de croisement, pour les modes doux qu'ils utilisent régulièrement, eu égard aux engins lourds utilisés et aux caractéristiques, inadaptées pour un tel charroi, des voiries empruntées.

Ils invoquent par ailleurs une atteinte à leur cadre de vie. Ils font valoir que leurs habitations respectives sont sises à proximité immédiate du projet et que leurs parcelles sont accolées à la zone agricole d'intérêt paysager dans laquelle il s'implante. Ils font état de leurs promenades pédestres ou cyclistes régulières à proximité du site, du cadre naturel et des vues exceptionnels dont ils bénéficient actuellement, en périmètre d'intérêt paysager. Ils déplorent l'abattage de saules têtards tel que prévu par l'acte attaqué, alors qu'ils favorisent la création d'habitats pour certaines espèces animales, et le fait que la compensation de cet abattage par l'implantation d'arbres à haute tige n'interviendra ni au cours de la procédure en annulation ni même dans les prochaines années. Ils mettent l'accent sur le paysage de type agricole qui les entoure, permettant des vues lointaines vers l'horizon, des vues panoramiques qualitatives, qui seront impactées par les obstacles visuels importants induits par la construction du hangar agricole et de la maison de l'exploitant projetés, notamment.

6. Ils précisent qu'en vertu du jugement du tribunal de première instance du Brabant wallon précité, les intervenants seront propriétaires des parcelles litigieuses dans les deux mois suivant sa signification qui interviendra sous peu, que la réponse des intervenants à leur interpellation quant à leurs intentions éventuelles de mise en œuvre du permis est vague et que les travaux peuvent en réalité débiter à tout moment. Ils soulignent que la construction du hangar agricole peut être achevée rapidement, que les inconvénients vantés vont apparaître dès le stade de celle-ci et qu'après construction, la remise en état des lieux ne pourra qu'être difficilement obtenue. Ils concluent à l'existence d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

V.2. Examen

7. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut cependant résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, il risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13). À cet égard, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle de la partie requérante sont susceptibles d'être pris en compte.

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante dans la demande de suspension. Il résulte en effet de l'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 précité, qui requiert que la demande de suspension contienne « un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension », que celui-ci supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'il allègue. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique.

Par ailleurs, à supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités que la requête dénonce, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues.

8. En l'espèce, l'immédiateté du dommage éventuel peut être considérée comme suffisante. En effet, Il ressort de l'instruction menée par l'auditeur rapporteur que les parties intervenantes ont demandé à leur huissier de justice de signifier au CPAS de Genappe le jugement précité du 4 mars 2021. À l'audience, elles ont indiqué que la signification n'a pas encore eu lieu mais qu'il reste dans leurs intentions d'y procéder dès que possible, de sorte que la signification du jugement, exécutoire par provision, peut intervenir à tout moment. Il s'avère depuis que ladite signification a été réalisée le 2 décembre 2021.

Certes, le jugement prévoit un délai de deux mois après sa signification, pour que l'échange de parcelles soit effectif et l'article D.IV.71 du Code du développement territorial (CoDT) impose au titulaire d'un permis d'avertir les autorités du début des actes et travaux quinze jours avant leur commencement. Cependant, un éventuel arrêt d'annulation ne pourra intervenir dans ces délais.

9. En ce qui concerne l'insécurité routière invoquée à titre d'inconvénient grave, il n'est pas contesté que la rue du Moulin est une route à double sens pour les vélos et que diverses promenades y sont répertoriées. Il n'est pas non plus contesté qu'une partie importante de la route est d'une largeur de trois mètres, qu'elle est encaissée par endroits et comporte plusieurs virages à 90 degrés avec une visibilité réduite. Il ressort de l'analyse de EurECO de février 2016 figurant au dossier administratif que l'exploitation utilisera notamment un tracteur de type Claes Arion 640. La largeur d'un tel engin est comprise entre 2,55 mètres pour le modèle de 2008 et 2,30 mètres pour le modèle de 2017. Des livraisons par camion sont également prévues, notamment pour livrer des aliments secs ou enlever les bovins vendus.

L'étude d'EurECO indique ce qui suit :

« 4.4. Impact du projet

La rue du Moulin est une voirie assez étroite à sens unique, principalement utilisée pour de la desserte locale. Elle ne fait toutefois l'objet d'aucune limitation par un signal de type C21 et doit, indépendamment du projet de M. Vromman, assurer la desserte de la zone agricole s'étendant à l'est de Ways. [...]

Outre la configuration de la rue du Moulin, c'est toutefois plutôt la nature du projet qui est déterminante en termes d'impact sur les circulations locales. À ce sujet, eu égard aux données disponibles, la circulation à attendre au départ de l'établissement ne présentera aucun caractère anormal ou exceptionnel par rapport à la zone d'implantation et aux voiries de desserte.

L'exploitation du demandeur est en effet orientée vers l'élevage bovin et les grandes cultures et ne comprend aucune spéculation intensive à même de générer un charroi systématique. En outre, les surfaces exploitées ainsi que le bétail qui sera détenu sur le site sont d'importance limitée et ne sauraient générer aucun charroi hors norme.

Ce type d'établissement ne fonctionnant pas selon un schéma systématique, il est toujours malaisé de quantifier le trafic qui y est lié. Sur [la] base d'études effectuées sur des établissements comparables, on peut considérer une moyenne de l'ordre de 3 convois agricoles par jour, avec des pics de l'ordre de 10 convois en période de récolte.

Il s'agit d'un charroi agricole tout à fait classique, qui est en partie déjà présent au niveau de la rue du Moulin qui assure la desserte de la zone agricole à l'est du village. [...]

Il faut en outre également insister sur le fait que différentes opérations sur les terres de cultures sont sous-traitées à des entreprises agricoles. Ces dernières se rendent directement sur les parcelles sans passer par le siège de l'exploitation ».

La note technique du bureau Aries consultants, jointe à la requête et déjà déposée par les requérants dans le cadre du recours introduit contre le précédent permis, précise ce qui suit sous le point « 3.2.2. Evaluation des impacts du projet en matière de mobilité » :

« Au vu des caractéristiques de la rue du Moulin, notamment de sa largeur et de ses virages fermés, des conflits pourraient exister entre les différents usagers de la voirie, principalement entre les piétons/cyclistes et les camions/tracteurs. Ainsi, afin de garantir une rencontre sécurisée entre un tracteur/camion et un cycliste, une largeur de voirie de 4,25 mètres est nécessaire. Or la rue du Moulin ne répond à cette condition que sur seulement 7,5 % de son tracé, soit entre les numéros 8 et 12 de la rue. Ces croisements seront d'autant plus dangereux en début de rue où la voirie est bordée de talus ainsi qu'en fin de rue où elle est bloquée entre une paroi rocheuse et la Dyle, ne laissant pas d'espace pour déborder sur celle-ci ».

Ces éléments relatifs à la dangerosité des croisements témoignent d'inconvénients d'une gravité suffisante, au regard de la sécurité des usagers faibles de la voirie, spécialement en ce qu'elle est en double sens pour ces usagers, pour justifier l'urgence requise en vue de la suspension de l'acte attaqué. En l'espèce, il n'est pas contesté que les requérants sont propriétaires de maisons situées vis-à-vis du site projeté pour l'implantation du projet litigieux et qu'ils sont usagers des modes doux de déplacement à proximité de celui-ci.

10. Quant à l'atteinte au cadre de vie des requérants, il y a lieu de rappeler que le projet se situe en zone agricole d'intérêt paysager. La maison d'habitation en projet est d'une hauteur de 9,92 mètres par rapport au niveau existant du terrain. Le hangar est d'une hauteur de 8,12 mètres par rapport au niveau existant du terrain, mais est encaissé dans le sol vers le fond de la parcelle, afin de respecter le profil du sol existant. Par ailleurs, il ressort des photographies produites par les requérants que le paysage dégagé dont ils bénéficient et qui sera modifié par la présence des constructions en projet est à tout le moins visible depuis les fenêtres de l'habitation du premier requérant.

Au vu du gabarit de ces constructions et de leur situation en périmètre d'intérêt paysager, il y a lieu de considérer que le projet aura pour effet de modifier de manière importante le cadre de vie du premier requérant. Un tel dommage

présente un degré de gravité suffisant pour prononcer la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme litigieux dans l'hypothèse où un des moyens soulevés est jugé sérieux.

11. Il résulte de ce qui précède que les requérants établissent de manière suffisante la gravité des inconvénients futurs précités qu'ils risquent de subir du fait de l'exécution du permis attaqué. La condition de l'urgence est remplie.

VI. Troisième moyen, seconde branche

VI.1. Thèse des parties requérantes

12. Les requérants prennent un moyen, le troisième de la requête, intitulé « erreur dans l'examen des solutions de substitution », de la violation de l'article D.67 du Livre I^{er} du Code de l'environnement – « tel qu'en vigueur avant l'entrée en vigueur du décret du 24 mai 2018 transposant la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et modifiant le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement en ce qui concerne la dématérialisation et la simplification administrative et diverses dispositions » –, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de minutie, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

13. Dans la seconde branche du moyen, ils font valoir que, dans son examen de certaines solutions de substitution, la partie adverse commet des erreurs de fait et n'analyse pas, de manière complète et minutieuse, l'ensemble des parcelles sur lesquelles les demandeurs de permis ont une maîtrise suffisante, de sorte que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre, d'une part, pourquoi l'implantation retenue a été choisie par rapport aux autres solutions, qu'ils estiment meilleures pour garantir un meilleur aménagement des lieux, et, d'autre part, la raison pour laquelle la partie adverse a estimé ne pas devoir suivre l'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM).

14. Ils font valoir qu'en l'espèce, l'analyse des solutions de substitution s'imposait d'autant plus que l'incompatibilité du projet avec sa localisation a été soulevée tant par les instances d'avis et la commune de Genappe que lors de l'enquête publique.

Ainsi exposent-ils que, selon l'avis défavorable de la CCATM, qui a expressément critiqué l'absence d'alternatives de localisation, le réseau de voiries,

spécialement la rue du Moulin, n'est pas adapté au projet, le site est humide et le projet a un impact sur le site classé « Les Montages de Thy ». Ils ajoutent que l'enquête publique a pointé, en matière de mobilité, la mauvaise visibilité et l'étroitesse de la rue du Moulin, en termes de distance entre le projet et la majeure partie des terres de l'exploitation, un charroi agricole récurrent, des problèmes de ruissellement des eaux, l'impact paysager du projet, celui sur la richesse biologique du site et, enfin, les nuisances sonores et olfactives induites par le projet. Quant à la commune de Genappe, ils observent qu'en un courrier du 18 juillet 2016 adressé à la DGO4, elle précisait que le demandeur dispose d'autres parcelles qui engendreraient moins de nuisances.

Ils renvoient à la note technique du bureau d'étude Aries qui confirme ces nuisances et incompatibilités, faisant le constat d'une mauvaise intégration du projet au réseau de voiries, de problèmes de sécurité routière, de nombreux déplacements de tracteur qu'occasionnera l'exploitation et critiquant les impacts paysager et environnemental du projet litigieux. Ils estiment qu'à la lecture du tableau comparatif figurant dans cette note, les alternatives proposées par le CPAS étaient plus adaptées au projet que le site choisi.

15. Ils en déduisent qu'il eut été nécessaire que la partie adverse réalise elle-même un examen approfondi et conforme à la réalité des lieux, des alternatives de localisation ou d'implantation du projet. Ils concèdent qu'elle examine certaines de ces alternatives mais considèrent que les motifs de l'acte attaqué reposent sur des considérations lacunaires ou fausses, offrant une perception trompeuse de la réalité.

Ils font valoir que la partie adverse examine, à tort, de manière isolée, les alternatives de localisation que présentent les parcelles cadastrées Baisy-Thy, section C, 304b et 295a, alors qu'elles forment un ensemble avec d'autres parcelles contiguës dont les demandeurs de permis sont également propriétaires, qu'elle indique de manière erronée que les parcelles précitées sont « encerclées » par d'autres parcelles appartenant à d'autres agriculteurs, que le motif relevant que les parcelles précitées jouxtent une zone d'habitat à caractère rural n'est pas adéquat dès lors que c'est également le cas de la parcelle retenue pour le projet et qu'il en est de même à propos d'un regroupement de parcelles prétendument encerclé par d'autres propriétés et « inaccessible en l'état », alors qu'il est tout à fait accessible depuis la voirie via des parcelles appartenant aux demandeurs, et que la partie adverse examine des solutions de substitution à propos de parcelles apparemment inexistantes.

16. Par ailleurs, ils indiquent que la référence, dans l'acte attaqué, à l'avis de la commission d'avis sur les recours dans lequel il est affirmé que « le

choix de la parcelle a été opérée en collaboration avec les autorités communales et le fonctionnaire délégué » ne saurait être interprétée comme traduisant un examen concret des alternatives de localisation, d'une part, parce que cette affirmation est partiellement erronée, puisque la commune a au contraire proposé des alternatives et qu'il n'est pas établi que le choix de la parcelle a été opéré en concertation avec le fonctionnaire délégué, et que, d'autre part, à supposer que cela soit exact, un tel constat ne dispensait pas la partie adverse de procéder à un examen des alternatives d'emplacement et de motiver le permis d'urbanisme à cet égard.

Enfin, ils relèvent que le motif selon lequel la plupart des terres des demandeurs de permis sont situées dans le site classé du Try au Chêne est incorrect, dès lors que de nombreuses terres de l'exploitation sont en réalité situées en dehors de tout site classé.

Ils en concluent que la partie adverse a pris pour argent comptant des informations obtenues avant la réfection du permis, sans les vérifier, qu'elle n'a pas fait preuve de minutie et a eu une vision trompeuse de la situation.

17. La demande de suspension rappelle la teneur du mémoire en réplique, dans lequel les requérants font grief à la partie adverse de se contenter de copier des informations transmises par les parties intervenantes dans leur courrier du 29 avril 2019, sans les vérifier et alors même qu'elle ne pouvait y avoir égard puisque, visant à combler des lacunes importantes de la notice d'évaluation des incidences, elles auraient dû être soumises aux enquêtes publique et administrative.

Ils précisent ainsi que la parcelle 303, située entre la parcelle 304b et celle cadastrée 295a, appartient certes au CPAS mais que celui-ci la loue aux parties intervenantes, en sorte que, comme la parcelle 290l, ces parcelles sont contiguës tant à des parcelles dont les demandeurs disposent qu'à des parcelles dont ils ne sont pas propriétaires.

À propos de l'argument des parties intervenantes selon lequel les parcelles cadastrées Baisy-Thy, section C, 296k, 296r, 298a, 299c, 299d, 301a, 311a, ne sont pas adéquates parce que, pour les atteindre, il faut traverser les parcelles 304b ou 295a, qui sont relativement éloignées des parcelles 311a, 299d, 296k et 298a, ils font valoir, d'une part, qu'il s'agit d'un motif *a posteriori* ne figurant pas dans l'acte et, d'autre part, que ce prétendu caractère éloigné ne peut être sérieusement admis dès lors qu'entre les points respectivement le plus au sud et le plus au nord du bloc de parcelles, la distance est de 360 mètres à peine.

Quant à la parcelle cadastrée Baisy-Thy, section B, 51a – et non section C, comme indiqué dans l’acte attaqué –, ils exposent qu’elle est d’une superficie de presque 9.000m² tandis que la superficie de l’habitation en projet est de 431 m² et celle du hangar en projet, de 713 m². Ils estiment que l’affirmation qu’une parcelle d’une telle surface « est manifestement trop peu importante pour accueillir le projet » est infondée et illustre que la partie adverse n’a pas elle-même procédé à un examen minutieux des alternatives de localisation mais s’est contentée de copier des éléments inexacts.

Ils observent que la partie adverse occulte le fait que la parcelle cadastrée Baisy-Thy, section C, 290e, est la propriété des parties intervenantes depuis un échange conclu le 26 avril 2019, en sorte qu’elles sont propriétaires d’un bloc de parcelles comprenant les parcelles n° 290d, 290e et 278 – à l’exception d’une superficie de 10 ares le long de la voirie. Ils reprochent à la partie adverse de ne pas analyser l’alternative de localisation du projet, la plus intéressante, consistant à implanter l’exploitation agricole sur les parcelles plus éloignées des habitations de la rue du Moulin, ce qui permettrait pourtant de respecter les règles de distance du schéma de structure communal (SSC).

Ils estiment enfin que l’analyse des solutions de substitution devait être d’autant plus précise et complète que l’emplacement retenu est situé en zone agricole d’intérêt paysager.

VI.2. Thèse de la partie adverse

18. La partie adverse répond qu’à la suite de l’arrêt n° 243.858 du 1^{er} mars 2019 annulant un précédent permis, le conseil des parties intervenantes a adressé à la partie adverse un courrier circonstancié, accompagné de la déclaration de superficie 2019 des bénéficiaires du permis, celle-ci identifiant graphiquement les parcelles dont ils sont propriétaires. Elle estime que les requérants tentent d’opposer leur appréciation à celle de l’autorité, sans démontrer d’erreur manifeste d’appréciation et rappelle qu’un demandeur de permis ne doit qu’« esquisser » les principales solutions de substitution et indiquer les raisons « principales » de son choix eu égard aux effets sur l’environnement.

VI.3. Thèse des parties intervenantes

19. Les parties intervenantes rappellent que la réclamation des requérants portait notamment sur la situation géographique du projet et indiquait que le projet, extensible à 150 bovins, devrait se situer en zone industrielle et non en zone agricole, que les nouvelles fermes modernes sont situées à l’écart des villages

et qu'il existe des alternatives plus centrales qui permettraient de limiter les déplacements. Elles rappellent aussi l'avis de la CCATM, invoqué par les requérants, qui indique que la localisation du projet a fait l'objet de débat, de même que la teneur du courrier du collège communal du 18 juillet 2016 mentionnant que « le refus de permis d'urbanisme est fondé principalement sur la proximité de l'exploitation du quartier résidentiel et des nuisances que cela pourrait amener ainsi que le manque d'intégration du projet au contexte » et évoquant des difficultés d'insertion du charroi dans les voiries proches et le caractère humide du terrain.

20. Elles font valoir que le ministre revient sur ces éléments, dans l'acte, après avoir pris connaissance des avis et réclamations ainsi que des arguments présentés lors du recours administratif. Reproduisant un extrait de l'acte attaqué, elles considèrent, à sa lecture, que l'autorité a statué en connaissance de cause, que les principales alternatives de substitution ont bien été examinées par l'auteur de l'acte attaqué et que cet examen figure expressément dans le permis attaqué. Elle soulignent que l'acte attaqué révèle que chacun des éléments abordés en cours d'instruction quant au choix de l'implantation du projet ont été examinés et qu'ainsi, la partie adverse a estimé que la parcelle choisie est l'une des plus éloignées des zones Natura 2000 à préserver, que ce choix permet une continuité par rapport au tissu urbain existant, évitant le mitage du territoire, et que l'implantation retenue est idéale puisqu'elle est masquée du domaine public par une zone arborée plus dense.

21. Quant à l'analyse de certaines solutions de substitution qui, à l'estime des requérants, contiendrait des erreurs de fait, elles exposent que les parcelles n° 304b et 295a n'ont pas tant été écartées pour le motif qu'elles jouxtent une zone d'habitat à caractère rural que parce qu'elles se situent à moins de 9 mètres d'habitations pour lesquelles l'implantation du projet à cet endroit pourrait être plus préjudiciable et que les parcelles dont un encerclement est constaté sont en effet entourées, à gauche et en deçà, par des parcelles appartenant à d'autres propriétaires, ce qui en rend l'accès difficile puisqu'il faut passer par des parcelles qui en sont relativement éloignées, en sorte que les demandeurs de permis et la partie adverse ont raisonnablement pu considérer que cela ne permet pas une exploitation convenable et efficace du projet.

Elles ajoutent que la solution d'implanter l'habitation sur les parcelles n° 304b ou 295a et d'implanter son exploitation sur la parcelle 296R, a bien été examinée par la partie adverse mais rejetée pour les motifs que l'acte attaqué développe, et que les parcelles prétendument inexistantes existent bel et bien, malgré les deux erreurs matérielles relevées dans l'acte, et sont au demeurant correctement identifiées dans le courrier qu'elles ont adressé, le 29 avril 2019, au ministre et à la DGO4.

22. Elles insistent enfin sur les termes « esquisse » et « principales » qui, selon la jurisprudence, révèlent que l'étude des alternatives ne doit pas être détaillée ni viser toutes les alternatives envisageables. Elles considèrent qu'en l'espèce, l'esquisse des alternatives de substitution est plus que détaillée, dès lors que pas moins de dix voire douze parcelles sont examinées, ce qui est amplement suffisant pour répondre à l'exigence d'un examen des « principales » alternatives de substitution.

Elles concluent que la partie adverse a pu considérer, en pleine connaissance de cause et sans commettre d'erreur d'appréciation, que les parcelles en question étaient inadéquates ou moins adéquates que la parcelle retenue pour l'implantation du projet.

VI.4. *Examen prima facie*

23. L'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, tel qu'en vigueur lors de l'introduction de la demande de permis, dispose notamment comme il suit :

- « § 1^{er}. L'évaluation des incidences, qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences, identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur :
- 1° l'homme, la faune et la flore;
 - 2° le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage;
 - 3° les biens matériels et le patrimoine culturel;
 - 4° l'interaction entre les facteurs visés aux 1°, 2° et 3°, du présent alinéa ».

L'article D.67, § 3, du Livre I^{er} du Code de l'environnement, tel qu'applicable en l'espèce, prévoit notamment ce qui suit :

- « § 3. La notice d'évaluation des incidences ou l'étude d'incidences comportent au minimum les informations suivantes :
- 1° une description du projet comportant des informations relatives à son site, à sa conception et à ses dimensions;
 - 2° les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement;
 - 3° une description des mesures envisagées pour éviter et réduire les effets négatifs importants et, si possible, pour y remédier;
 - 4° une esquisse des principales solutions de substitution qui ont été examinées par l'auteur d'étude d'incidences ou par le demandeur et une indication des principales raisons du choix de ce dernier, eu égard aux effets sur l'environnement;
 - 5° un résumé non technique des points mentionnés ci-dessus ».

24. Il ressort de ces dispositions que si l'auteur de la notice n'est pas tenu d'exposer toutes les alternatives possibles, il se doit, en revanche, d'esquisser les principales solutions de substitution qui ont été examinées et d'indiquer les principales raisons de son choix eu égard aux effets sur l'environnement. Cependant, en l'absence d'une telle esquisse, cette lacune n'est de nature à entraîner l'annulation du permis que s'il apparaît que son auteur n'a pu statuer en connaissance de cause sur la base d'autres éléments. Il appartient à celui qui dénonce de tels défauts de rendre vraisemblable que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier adéquatement la demande.

L'examen des alternatives concerne l'impact paysager, spécialement lorsque, comme en l'espèce, le projet se trouve dans un périmètre d'intérêt paysager, mais également les autres éléments de l'environnement. Ainsi, le demandeur de permis dans une zone agricole d'intérêt paysager doit au préalable chercher la localisation la moins préjudiciable à l'environnement, dans toutes ses dimensions, et rendre compte de l'examen des principales solutions de substitution au projet qu'il a envisagées, en tout cas sur les biens dont il a une maîtrise suffisante.

25. En l'espèce, l'acte attaqué est motivé de la manière suivante, en ce qui concerne les alternatives d'implantation du projet :

« [...] »

Considérant qu'il y a lieu d'examiner si une ou d'autres parcelles appartenant au demandeur ne présentent pas d'inconvénients environnementaux moindre[s] que le site concerné par la demande;

Considérant que le demandeur est propriétaire de la parcelle n° 0304B, section C à Baisy-Thy; que cette parcelle jouxte une zone d'habitat à caractère rural, et se situe à moins de 9 mètres des habitations situées Ancien Chemin de Wavre, n° 2 à 4; que l'implantation du projet, à cet endroit, pourrait être plus (80 m dans le projet envisagé) préjudiciable pour ces habitations étant donné le vis-à-vis; que la voirie qui permet d'y accéder est l'Ancien Chemin de Wavre, qui est à double sens, sinueuse et étroite, et dès lors moins adaptée à la circulation d'engins dédiés à l'exploitation agricole; qu'elle est, en outre, encerclée, à sa droite et au-dessus, par des parcelles appartenant à d'autres propriétaires, ce qui ne permet pas une exploitation convenable et efficace du projet;

Considérant que le demandeur est propriétaire de la parcelle n° 0295A, section C à Baisy-Thy; que cette parcelle jouxte également une zone d'habitat à caractère rural, et se situe à moins de 56 mètres des habitations (80 m dans le projet envisagé) situées Ancien Chemin de Wavre, n°2 à 4; que la voirie qui permet d'y accéder est également l'"Ancien Chemin de Wavre"; qu'elle est, en outre, encerclée, à sa gauche et à sa droite, par des parcelles appartenant à d'autres propriétaires, ce qui empêche une exploitation convenable et efficace du projet et un projet à cet endroit miterait dès lors davantage le paysage;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 51A, section C à Baisy-Thy; que la parcelle n° 3 a une superficie de 0,886 hectares; qu'une telle superficie est manifestement trop peu importante pour accueillir le projet; qu'elle

est, en outre, en recul important par rapport à la voirie principale qui est encore l'"Ancien Chemin de Wavre";

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 293, section C à Baisy-Thy; que cette parcelle a une superficie de 0,206 hectares; qu'elle n'est manifestement pas suffisante pour accueillir le projet; qu'elle est, par ailleurs, complètement encerclée par des parcelles qui n'appartiennent pas à l'exploitant; qu'un projet à cet endroit miterait dès lors davantage le paysage;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle qui est un regroupement des parcelles n° 296k, 296r, 298a, 299c, 299d, 301a, 311a, section C à Baisy-Thy; que cette parcelle se situe à 65 mètres des "Sources de la Dyle", qui est une zone Natura 2000 (juste en face de la parcelle, au-delà de la N25); que par ailleurs, la parcelle est encerclée, à sa gauche, et en-deçà, par des parcelles appartenant à d'autres propriétaires et est inaccessible en l'état;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 290D, section C à Baisy-Thy; que cette parcelle a une superficie de 0,51 hectares, ce qui n'est manifestement pas suffisant pour accueillir le projet;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 278, section C à Baisy-Thy; que cette parcelle a une superficie de 1,21 hectares, ce qui n'est manifestement pas suffisant pour accueillir le projet;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 291, section C à Baisy-Thy; que cette parcelle est inaccessible par voirie et miterait le paysage; qu'en outre, une implantation à cet endroit, très visible depuis le domaine public (N237), impacterait davantage le paysage sans apporter d'amélioration; qu'enfin, sa superficie limitée (0,40 hectare) ne permet pas d'accueillir le projet des demandeurs;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 0194D, section F à Bousval; que cette parcelle est située sur un site classé qui est la "Chapelle du Try-au-Chêne et la potale Notre-Dame d'Alseberg ainsi que l'ensemble formé par ces monuments et leurs abords», par l'arrêté de classement adopté le 1^{er} septembre 1997; que cet arrêté dispose :

"Attendu l'intérêt historique, architectural et topographique que présente la conservation de cette chapelle, édifiée en 1608 et caractérisée par un volume traditionnel s'intégrant dans le paysage;

Attendu que cette chapelle et la potale Notre-Dame d'Alseberg illustrent, à des échelles différentes, la piété populaire en milieu rural traditionnel;

Attendu l'intérêt de classer comme site l'ensemble formé par ces monuments et leurs abords, cet ensemble paysager que l'on découvre de la chapelle étant exceptionnel par son ampleur et sa 'virginité', rare sinon unique dans le Brabant wallon";

Considérant qu'en délivrant un permis sur un site faisant l'objet d'un arrêté de classement, il faut vérifier que le projet n'est pas de nature à compromettre effectivement la préservation du site, c'est-à-dire de vérifier que le projet est compatible avec les valeurs qui sont à la base du classement; que l'arrêté de classement relève justement la "virginité" de l'ensemble paysager; que ce site est, en outre, situé à proximité immédiate des "Sources de la Dyle" qui est une zone Natura 2000 (moins de 100 mètres); qu'au vu de tous ces éléments, ce site est inadéquat à l'implantation du projet;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 1453, section F à Bousval; que cette parcelle se situe directement en-deçà du site classé de la

"Chapelle du Try-au-Chêne et la potale Notre-Dame d'Alseberg"; qu'elle se situe également à proximité immédiate (moins de 350 mètres) de la "Vallée de la Thyle" qui est une zone Natura 2000; qu'enfin, cet endroit est davantage éloigné du tissu urbain et qu'un projet à cet endroit miterait davantage le paysage;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle n° 39A, section B à Baisy-Thy; qu'elle se situe également à proximité de la zone Natura 2000, les "Sources de la Dyle"; qu'un projet, forcément isolé du tissu urbain, à cet endroit miterait le paysage;

Considérant que le demandeur est propriétaire d'une parcelle 41C section C à Baisy-Thy; que cette parcelle se situe en zone aérée au Schéma de Structure Communal de Genappe qui prévoit qu'une telle zone "concerne des sites qui présentent un cadre paysager de grande qualité qu'il est important de conserver (point de vue remarquable, ouverture paysagère, contact avec la frange, zone d'intérêt paysager)"; qu'il se justifie donc moins de construire sur une telle parcelle qui est extrêmement sensible à l'urbanisation et qui se situe sur une zone dont le cadre paysager de grande qualité est à préserver;

Considérant que la parcelle choisie pour l'implantation du projet (BAISY-THY, section C, numéro 290L) est l'une des plus éloignées des zones Natura 2000 (les "Sources de la Dyle" et la "Vallée de la Thyle"), que le choix d'une telle implantation permet donc d'éviter d'impacter, fut-ce de manière mineure, de telles zones qu'il y a lieu de préserver; que cette implantation permet également d'offrir une continuité par rapport au tissu urbain existant, évitant ainsi le mitage du territoire; qu'elle est, ainsi, conforme à l'objectif de l'aménagement du territoire qui est l'utilisation parcimonieuse du sol, en évitant ainsi le mitage du territoire et en évitant la dispersion de l'habitat; qu'elle est, aussi, idéale puisque la parcelle concernée est masquée du domaine public, et plus précisément de la nationale en contre-haut (N25), par une zone arborée plus dense;

Considérant que par ailleurs, il a été constaté que le projet ne générerait, à cet endroit, aucune nuisance olfactive ("l'hébergement des animaux est sain, ventilé et nettoyé régulièrement. Il n'y a pas d'odeurs provenant de l'exploitation") et aucune nuisance sonore ("l'exploitation en elle-même ne produit pas de nuisance sonore. L'activité de l'exploitant, soit l'hébergement d'une cinquantaine de bovins en majeure partie de l'année dans les prairies voisines situées à l'arrière du projet, ne constitue au point de vue bruit, que par la circulation saisonnière du matériel agricole, et de manière locale, les activités aux champs n'étant pas à proximité"); qu'ainsi, les solutions de substitution n'ont, pour les raisons développées ci-avant, pas été retenues par le demandeur et le choix d'implantation du projet s'est imposé compte tenu des besoins du projet envisagé et eu égard à l'absence d'effets notables sur l'environnement du projet retenu par rapport à la situation existante;

[...] ».

26. Il n'est pas contesté que la compatibilité du projet avec sa localisation a été remise en cause dans le cadre des enquêtes publique et administrative et qu'elle nécessitait une analyse appropriée, notamment, des solutions alternatives d'implantation. C'est d'ailleurs pour ce motif que le Conseil d'État a annulé le précédent permis. Il résulte de l'extrait qui précède que l'acte attaqué est à tout le moins formellement motivé en ce qui concerne les solutions alternatives de localisation du projet. Cependant, si l'auteur de l'acte attaqué fait entrer des éléments de fait dans son appréciation de l'opportunité du projet, il faut que la réalité et la pertinence de ces éléments de fait soient établies.

27. En ce qui concerne les inexactitudes alléguées par les requérants dans l'analyse de ces alternatives, il ressort du plan cadastral que les parcelles cadastrées section C, 304b, 295a, 296k, 296r, 298a, 299c, 299d, 301a et 311a font partie de la propriété des demandeurs de permis et forment un tout contigu. Afin d'évaluer adéquatement la solution alternative d'implantation, il apparaît *prima facie* qu'il y avait lieu de les envisager comme tel. En indiquant que les parcelles 304b et 295a sont « encerclées » par des parcelles appartenant à d'autres propriétaires – ce qui ne permettrait pas une exploitation convenable et efficace du projet –, la partie adverse commet une erreur de fait. Il en va d'autant plus ainsi qu'il ressort de l'instruction menée par l'auditeur-rapporteur que la parcelle n° 303 – située entre les parcelles n° 304b et 295a – appartient au CPAS de la commune de Genappe, qui la loue toutefois aux intervenants, ce qui leur confère *prima facie* une maîtrise suffisante, non pour y implanter les bâtiments, mais pour prendre cette parcelle en considération dans l'évaluation de la cohérence de leur implantation et de l'exploitation. En effet, il appert de la mesure d'instruction effectuée par l'auditeur-rapporteur que le bail en question est un bail verbal, pour lequel un fermage est payé, ce qui permet *prima facie* de le qualifier de bail à ferme dont la durée minimale est de neuf ans.

28. La partie adverse commet également une erreur de fait, lorsqu'elle considère que la parcelle qui est un regroupement des parcelles n°296k, 296r, 298a, 299c, 299d, 301a, 311a, section C, à Baisy-Thy « est encerclée, à sa gauche, et en-deçà, par des parcelles appartenant à d'autres propriétaires et est inaccessible en l'état ». En effet, ce groupe de parcelles dispose d'un accès à la voirie via les parcelles n° 304b et 295a, dont les parties intervenantes sont propriétaires. La considération selon laquelle ces parcelles sont « relativement éloignées » du regroupement des parcelles ne figure pas dans l'acte attaqué mais dans les écrits de procédure des intervenants, en sorte qu'elle n'est pas pertinente.

29. Comme le relèvent les requérants, s'il est exact que les parcelles n° 304b et 295a jouxtent une zone d'habitat à caractère rural, il en va de même de la parcelle cadastrée 290l sur laquelle s'implante le projet. Le fait que les maisons les plus proches sont situées respectivement à 9 et 56 mètres de ces autres parcelles ne permet pas de comparer ces distances avec l'implantation, à 80 mètres, du bâtiment projeté par les requérants par rapport aux maisons les plus proches. En effet, un tel raisonnement fait abstraction de ce que l'implantation alternative des bâtiments sur ces autres parcelles ne se ferait pas nécessairement à la limite des parcelles et de la zone d'habitat à caractère rural.

De même, le motif faisant état de l'étroitesse, du double sens et du caractère sinueux de l'Ancien Chemin de Wavre ne permet pas de comprendre en quoi la rue du Moulin, par laquelle doit se faire l'accès au projet, serait plus adéquate pour accueillir le charroi alors que cette voirie est, sur la majorité de son parcours, d'une largeur de 3 mètres, encaissée, à double sens pour les modes doux, et comporte des virages à 90 degrés.

En revanche, le motif selon lequel une zone Natura 2000 est située au nord des parcelles n° 304b et 295a n'est pas contesté. L'acte attaqué précise que cette zone se situe au-delà de la N25. Cependant, lorsqu'une décision administrative d'octroi ou de refus de permis se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'eux suffit à entraîner celle de l'acte attaqué. En l'espèce, sous peine d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, il n'appartient pas au Conseil d'État de déterminer si, indépendamment des motifs dont le caractère non adéquat est constaté, la partie adverse aurait en tout état de cause pris la même décision. Il en va d'autant plus ainsi que, considéré comme un tout cohérent, l'ensemble des parcelles précitées permet d'envisager des implantations alternatives en tenant compte de la présence du site Natura 2000.

30. Enfin, le motif figurant dans l'avis de la commission d'avis sur les recours, auquel l'auteur de l'acte attaqué « se rallie totalement », qui affirme que « la plupart des terres du demandeur sont situées au sein du site classé du Try au Chêne » est, au terme d'un examen *prima facie* des plans déposés, erroné en fait.

Dans la mesure qui précède, le troisième moyen, seconde branche, est sérieux.

VII. Conclusions

31. Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de l'arrêté du 5 novembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Pierre Vromman et Bernadette Robert un permis d'urbanisme autorisant la construction d'une exploitation agricole avec habitation de l'exploitant, en ce compris l'aménagement des abords, sur une parcelle sise à Baisy-Thy, rue du Moulin.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 16 décembre 2021 par :

Colette Debroux,
Vanessa Wiame,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux