

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.424 du 25 septembre 2023

A. 234.586/XIII-9418

En cause :

1. **FLAMENT** Sébastien,
 2. **JONET** Arnaud,
 3. **REYNAERTS** Guido,
 4. **LECLERC** Sabine,
 5. **ERSOULLE** Fabrice,
 6. **DEKEYSER** Patrick,
 7. **BOXUS** Charlotte,
 8. **ARNOULD** Marie-Paule,
- ayant tous élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et
Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **MARCHAL** Michel,
ayant élu domicile
rue des Bada 1
4317 Faimés,
2. **la commune de Villers-le-Bouillet**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Nadia EL MOKHTARI, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 17 septembre 2021, Sébastien Flament, Arnaud Jonet, Guido Reynaerts, Sabine Leclerc, Fabrice Gersoulle, Patrick Dekeyser, Charlotte Boxus et Marie-Paule Arnould demandent, d'une part, l'annulation de l'arrêté du 20 juillet 2021 par lequel le

ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Michel Marchal un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une étable pour 150 moutons sur un bien sis rue de Fallais à Villers-le-Bouillet et, d'autre part, la suspension de l'exécution de cette décision selon la procédure d'extrême urgence.

II. Procédure

L'arrêt n° 251.740 du 4 octobre 2021 a accueilli les requêtes en intervention introduites par Michel Marchal et la commune de Villers-le-Bouillet, 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 sollicité la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention de la seconde partie intervenante ont été régulièrement échangés.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, a rédigé un rapport sur la base des articles 12 et 59 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 22 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 septembre 2023.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Elisabeth Kiehl, avocats-, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Nadia El Mokhtari, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendue 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

Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 251.740 du 4 octobre 2021. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Désistement

Par un courrier du 30 novembre 2021 déposé sur la plateforme électronique, le conseil des parties requérantes a informé le Conseil d'État que Sabine Leclerc entendait se désister de son recours.

Rien ne s'y oppose.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes de bonne administration, dont le devoir de minutie, du défaut de motifs suffisants, adéquats, pertinents et légalement admissibles ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Ils soutiennent tout d'abord qu'à défaut pour l'autorité d'avoir identifié les motifs déterminants de sa décision, l'illégalité d'un seul de ses motifs doit mener son annulation.

Ils relèvent ensuite que les avis émis par la direction du Développement rural de la DGO3, la zone de secours HeMeCo et l'opérateur RESA sont assortis de conditions. Ils considèrent que l'acte attaqué, qui n'impose pas le respect de celles-ci, s'écarte de ces avis sans aucune motivation.

Selon eux, l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que les rayons de braquage préconisés dans l'avis de la zone de secours ne sont pas respectés : l'étable litigieuse s'implantera en retrait du chemin de remembrement à concurrence de 6 mètres, tandis que la largeur du chemin étant de 2,70 mètres, l'espace total disponible est de l'ordre de 9 mètres (courbe extérieure). De plus, ils mettent en exergue le fait qu'il est prévu qu'une borne d'incendie de type BH 80 se

trouve à moins de 100 mètres de l'entrée du bâtiment alors que la seule voirie équipée en eau est située à environ 130 mètres du projet (rue de Fallais), le chemin de remembrement n'étant équipé ni en eau, ni en électricité.

Ils soutiennent par ailleurs que les réponses générales apportées aux réclamations émises dans le cadre de l'annonce de projet impliquent toutes que le bâtiment litigieux puisse être raccordé au réseau électrique, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, de sorte que ces réponses ne sont pas pertinentes. À leur estime, le projet nécessite en effet un tel raccordement pour pouvoir être viable (ventilation mécanique, éclairage, chauffage, pompes pour les eaux de pluie, systèmes anti-insectes, *etc.*). Ils relèvent que, dans son avis du 12 janvier 2021, l'opérateur RESA estime qu'étant donné le manque d'informations techniques, il réserve sa réponse quant à la faisabilité technique du raccordement électrique et que le demandeur doit impérativement le contacter afin d'étudier les possibilités de raccordement suivant les procédures actuellement en vigueur. Ils considèrent qu'il appartenait à l'autorité de vérifier la faisabilité du projet eu égard, notamment, au raccordement électrique qui n'avait pas pu être étudié antérieurement.

De plus, ils estiment que les éléments de réponse concernant les futurs mouvements entre les bergeries (entraînant, selon l'auteur de l'acte attaqué, une diminution du charroi) et la capacité de production de la bergerie sont imprécis, inadmissibles et non pertinents. Ils font valoir en particulier que l'étable actuelle est utilisée toute l'année de telle sorte que n'est pas crédible le considérant de l'acte attaqué selon lequel le projet ne serait utilisé que 90 jours durant l'hiver au motif que les moutons seront en pâturage à d'autres endroits le reste du temps.

Selon eux, la motivation du permis délivré est en outre contradictoire et insuffisante par rapport à leurs observations en ce que son auteur indique à la fois qu'aucune augmentation du nombre total d'animaux présents n'est envisagée et qu'un regroupement des animaux présents auparavant sur deux sites est prévu.

Ils soutiennent que le motif de l'acte attaqué selon lequel le charroi ne passera plus par le village mais uniquement par l'habitation du bénéficiaire du permis relève de la pure spéculation et est irrégulier dès lors qu'aucune condition n'est fixée à ce sujet dans le permis, que l'accessibilité de la parcelle n'est pas garantie, que les camions présentent une largeur pouvant aller jusqu'à 2,50 mètres et que, le chemin de remembrement ayant une largeur de 2,70 mètres, le passage des camions de transport de laine ou de nourriture paraît impossible et endommagera nécessairement la voirie.

Ils estiment, concernant les nuisances olfactives et sonores, que le permis délivré repose presque entièrement sur l'existence d'une distance de plus de 100 mètres entre le projet et les habitations les plus proches, alors que cet élément n'est pas suffisant compte tenu de la présence d'une terrasse, d'une pergola et d'une zone de jeux (portique balançoire - tobogan) situées à moins de 70 mètres du projet et d'un potager à moins de 50 mètres.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que les avis émis par la direction du Développement rural et la zone de secours sont purement consultatifs et qu'aucune disposition du CoDT n'oblige les autorités administratives à imposer les conditions émises dans ces avis.

Elle s'interroge par ailleurs sur l'intérêt des parties requérantes à critiquer l'absence de conditions dans le permis et trouve assez singulier qu'elles s'inquiètent de la faisabilité du projet en termes de raccordement électrique.

Elle considère que les requérants font un procès d'intention au bénéficiaire du permis s'agissant de la capacité de la bergerie : elle relève que la demande porte sur la construction d'une étable pour 150 moutons et considère que si ce chiffre devait être dépassé, il s'agirait d'une violation du permis d'urbanisme et d'un problème lié à l'exécution du permis et non pas à sa légalité.

Elle estime, s'agissant des nuisances olfactives et sonores, que le permis n'est pas entaché d'erreur lorsqu'il renseigne une distance de plus de cent mètres entre le projet et les habitations. Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué ne devait pas prendre en compte le potager situé plus près du projet dès lors qu'il s'agit d'un local inhabitable. En tout état de cause, elle soutient que les inconvénients occasionnés par la bergerie découlent du fait que les requérants ont fait le choix d'habiter face à une zone agricole destinée à accueillir ce genre de projet et qu'ils n'expliquent pas en quoi la future bergerie aggraverait la situation actuelle.

C. Le mémoire en réplique

Les requérants répliquent que dès lors que les avis émis par la direction du Développement rural et la zone de secours précisait les conditions qui devaient être prévues pour que le projet puisse être accepté, ils ne pouvaient être passés sous silence.

Ils précisent que si la présence de citernes d'eau de pluie fournit une source potentielle d'eau, elles sont situées à l'arrière du bâtiment, de sorte qu'elles seront inaccessibles aux services de secours en cas d'incendie.

Ils maintiennent que le raccordement électrique est nécessaire pour que la bergerie puisse être exploitée (éclairage, le système de lutte contre les insectes,...).

En ce qui concerne les nuisances olfactives et sonores, ils affirment que le jardin constitue un lieu de vie, ce qui avait au demeurant été mis en exergue lors de l'annonce de projet.

D. Le mémoire en intervention de la seconde partie intervenante

À l'instar des parties requérantes, la seconde partie intervenante soutient que l'autorité a octroyé le permis sans soumettre le projet aux conditions préconisées par les instances consultées et sans s'en expliquer.

Elle relève que l'auteur de projet renseigne une largeur de 3 mètres pour le chemin de remembrement et prévoit une zone de manœuvre bétonnée de 6 mètres devant son bâtiment, ce qui, selon elle, est insuffisant au regard du rapport d'analyse de la zone de secours, en particulier les rayons de braquage imposés.

Elle observe ensuite que le projet a donné lieu à des réclamations et pétitions qui mettent notamment en exergue les nuisances sonores liées à la présence d'environ 300 bêtes ainsi que les nuisances olfactives dues au fumier et à l'écoulement des effluents. À son estime, ces réclamations sont précises, pertinentes et portent sur des éléments qui ne peuvent être qualifiés d'accessoires, de sorte que l'autorité était tenue d'y répondre adéquatement, ce qu'elle n'a pas fait. Elle fait valoir que l'analyse des nuisances générées par un projet relatif à la construction et l'exploitation d'une étable dans un quartier résidentiel doit être établie avec minutie.

V.2. Examen

1. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme suit :

- « Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.
Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.
Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être

fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

2. La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de la décision, les considérations de fait et de droit qui la fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, cette motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

L'obligation de motiver instaurée par cette loi doit s'entendre de manière raisonnable et n'implique pas l'obligation d'indiquer les motifs des motifs, l'autorité n'étant pas tenue d'exposer les raisons qui l'ont amenée à privilégier les motifs qui fondent son acte et le juge pouvant avoir égard aux éléments contenus dans le dossier administratif qui en constituent le prolongement.

Enfin, il est constant que la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas, en principe, contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

3. En l'espèce, l'auteur de la décision attaquée rappelle que la demande de permis a donné lieu à neuf réclamations et deux pétitions, et en résume le contenu. Parmi les critiques émises à l'égard du projet figurent la présence permanente d'insectes dans le quartier et une mauvaise orientation du projet par rapport aux vents dominants qui amplifie les nuisances olfactives pour les habitations voisines.

L'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« Considérant que la demande vise la construction d'une étable pour 150 moutons ;

Considérant que le demandeur signale notamment que le nouveau circuit actuel sera centralisé dans un seul et même bâtiment ; qu'il n'y aura plus de mouvement entre les bergeries comme c'est le cas actuellement ;

Considérant que cela aura pour conséquence directe, une diminution du charroi ;

Considérant dès lors que les réclamations issues de l'annonce de projet et relatives aux nuisances du projet sont non fondées ;

Considérant que le projet sera situé à plus de 100 mètres des habitations, ce qui sera une amélioration de la situation actuelle et limitera tant les nuisances olfactives que sonores ;

Considérant que le projet sera équipé d'un système de lutte contre les insectes, afin que ceux-ci ne soient pas une source de gêne pour le voisinage ;

Considérant que le projet ne prévoit pas un agrandissement de l'exploitation ;

Considérant que la remarque relative à l'impact de l'implantation dans l'axe perpendiculaire des habitations ne peut être retenue, le projet s'implante selon l'axe du terrain, et une haie dissimulera l'impact visuel du bâtiment ;

Considérant que la remarque relative au gabarit qui serait incompatible avec les gabarits existant et qui ne s'intègre au bâtiment ne peut également pas être retenue ;

Considérant en effet que le bâtiment présentera une hauteur de 5 mètres au faîte, et qu'en ce qui concerne les habitations sises à 100 mètres et plus, celles-ci présentent une hauteur variant entre 8 et 10 mètres ;

Considérant qu'en ce qui concerne le charroi, il y a lieu de noter que le nouvel accès ne passera plus par le village, et le passage se fera au niveau de l'habitation du demandeur ;

Considérant qu'en ce qui concerne le charroi des tracteurs, ceux-ci transitent via la N64 et tournent avant la 1^{ère} habitation ;

Considérant également que la remarque relative à l'augmentation du nombre d'animaux ne peut également pas être retenue (voir annexe 2 fournie par le demandeur) ;

Considérant que le bâtiment projeté présentera une volumétrie simple avec une toiture à deux versants de pente identique recouverte de tôles ondulées en fibrociment de ton gris foncé, les façades étant constituées d'un soubassement en béton ton gris, et le restant étant constitué d'un bardage bois ton naturel posé verticalement ;

Considérant que le projet améliore la situation existante et l'implantation retenue permet de moins impacter les habitations existantes par les nuisances de l'exploitation avec les vents dominants Sud-Ouest ».

4.1 Il convient de relever que l'opérateur RESA a émis, le 12 janvier 2021, l'avis suivant sur le projet :

« Par la présente, nous accusons réception de votre demande d'avis relative au permis dont objet.
Vu le manque d'informations techniques, nous réservons notre réponse quant à la faisabilité technique du raccordement électrique.

Le demandeur devra impérativement nous contacter afin d'étudier les possibilités de raccordement suivant les procédures actuellement en vigueur dans notre société ».

4.2 L'acte attaqué ne vise pas cet avis, lequel figure au dossier administratif.

4.3 Si, dans son mémoire en réponse, la partie adverse s'étonne que les requérants s'inquiètent de la faisabilité du raccordement électrique, elle ne conteste cependant pas que celle-ci n'est pas établie, ni que le projet nécessite un tel raccordement pour être viable (ventilation mécanique, éclairage, chauffage, pompe pour les eaux de pluie, systèmes anti-insectes, etc.).

Les requérants ont intérêt au grief dès lors que l'auteur de l'acte attaqué considère, en réponse aux réclamations, « que le projet sera équipé d'un système de lutte contre les insectes afin que ceux-ci ne soient pas une source de gêne pour le voisinage », ce qui signifie, *a contrario*, qu'en l'absence de ce système, le projet sera une source de gêne pour le voisinage.

Par voie de conséquence, il n'est pas établi que l'appréciation de l'autorité aurait été la même dans l'hypothèse où la faisabilité technique du raccordement électrique devait être impossible.

4.4 Compte tenu des éléments qui précèdent, la réponse aux réclamations n'est ni pertinente ni adéquate et les requérants ont bien intérêt à ce grief.

5. Par ailleurs, l'acte attaqué relève que la zone de secours HeMeCo a émis un avis favorable conditionnel en date du 25 janvier 2021. Celui-ci indique ce qui suit sous le titre « 1 - Accessibilité » :

« Le bâtiment sera accessible en permanence au service d'incendie.
Les véhicules des postes incendie devront pouvoir parvenir au moins jusqu'à une façade du bâtiment. Les véhicules disposeront pour cela d'une possibilité d'accès (un chemin, un terrain de jeux, un parking, une surface carrossable) qui présente les caractéristiques suivantes :
- largeur libre minimale : 4 m ;
- hauteur minimale : 4 m ;
- rayon de braquage minimal : 11 m en courbe intérieure, 15 m en courbe extérieure, pente maximale : 6 %
- capacité portante : suffisante pour que des véhicules dont la charge par essieu est de 13 T maximum puissent y circuler et y stationner sans s'enliser, même s'ils déforment le terrain ».

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse ne conteste pas que le chemin d'accès au projet présente une largeur moindre que celle préconisée par la zone de secours, ni que la zone de manœuvre bétonnée située devant le bâtiment est

de 6 mètres, et qu'en conséquence, la largeur du chemin d'accès et le rayon de braquage préconisés ne seront pas respectés.

Sur le vu de ce qui précède, alors que le rapport établi par la zone de secours relève que des conditions s'imposent pour permettre l'accès des véhicules d'incendie, l'auteur de l'acte attaqué se contente de viser l'avis en question mais n'expose pas la raison pour laquelle il n'impose pas ces conditions dans son dispositif ou celle pour laquelle ce rapport ne doit pas être suivi.

6. De plus, la motivation du permis contesté, laquelle mentionne à la fois qu'il n'est pas envisagé d'augmenter le nombre total d'animaux présents sur le site et qu'un regroupement des animaux présents auparavant sur deux sites est prévu, est entachée de contradiction ou, à tout le moins, insuffisante.

7. En revanche, en soutenant que l'affirmation de l'acte attaqué selon laquelle le projet ne sera utilisé que 90 jours durant l'hiver n'est ni crédible, ni démontrée, les requérants font un procès d'intention à son bénéficiaire.

Il en va de même lorsqu'ils prétendent que le motif du permis selon lequel le charroi ne passera plus par le village relève de la pure spéculation.

8. Enfin, en ce qu'elle considère qu'il existe une distance de plus de 100 mètres entre le projet et les habitations les plus proches, l'autorité ne commet pas d'erreur, la circonstance qu'une pergola et une zone de jeu se situent à une distance moindre du projet étant sans incidence à cet égard.

En considérant que l'auteur de l'acte attaqué aurait dû tenir compte de la présence de ces éléments dans son appréciation de l'admissibilité du projet à l'endroit considéré et en affirmant qu'il existait d'autres solutions moins préjudiciables en termes d'impact visuel, les requérants substituent en réalité leur appréciation à celle de l'autorité, sans toutefois établir une quelconque erreur manifeste dans le chef de celle-ci.

9. En conclusion, le deuxième moyen est fondé dans la mesure qui précède.

VI. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 820 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Il est donné acte du désistement de Sabine Leclerc.

Article 2.

Est annulé l'arrêté du 20 juillet 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Michel Marchal un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une étable pour 150 moutons sur un bien sis rue de Fallais à Villers-le-Bouillet.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 820 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 3.500 euros, sont mis à la charge de Sabine Leclerc, à concurrence de 400 euros, à la charge de la partie adverse, à concurrence de 2.800 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 25 septembre 2023 par la XIII^e chambre
du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux