

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.290 du 27 mars 2024

A. 232.426/XIII-9145

En cause : **M.L.,**
ayant élu domicile chez
M^e Gautier BEAUJEAN, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

contre :

la commune de Sombreffe, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Christophe THIEBAUT, avocat,
avenue des Dessus de Lives 8
5101 Lokers,

Parties intervenantes :

1. **la société agricole ELIARD AGRI**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Gaëtan BIHAIN, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt,
2. **la Fabrique d'Église Saint-Lambert à Ligny**,
ayant élu domicile chez
M^e Yves PRINTZ, avocat,
rue Patenier 57
5000 Namur.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 9 décembre 2020 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision « du 7 octobre 2020 » [lire : 12 octobre 2020] par laquelle le collège communal de Sombreffe délivre à la société agricole Eliard Agri un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de deux poulaillers pour l'hébergement de 15.600 volailles sur paille avec un parcours extérieur de 1,50 hectare sur un bien situé chemin de la Pêcherie à Sombreffe (Ligny).

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 25 janvier 2021 par la voie électronique, la société agricole Eliard Agri a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 27 janvier 2021 par la voie électronique, la Fabrique d'Église Saint-Lambert à Ligny a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 9 février 2021.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties, à l'exception de la seconde partie intervenante, ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 février 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 mars 2024 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Charline Mahia, *loco* M^e Gautier Beaujean, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Sébastien Du Pont, *loco* M^e Christophe Thiebaut, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Gaëtan Bihain, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^e Yves Printz, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, 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

3. Le 9 mai 2019, la société agricole Eliard Agri introduit une demande de permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation de deux poulaillers et des infrastructures annexes sur un bien situé chemin de Sombreffe (Ligny), cadastré Sombreffe, 4^e division, section A, n^{os} 341L, 341M, 342A, 342B, 343B, 339, 340A et 341K.

Le 28 août 2019, le collège communal de Sombreffe délivre le permis unique.

Les 17 et 19 septembre 2019, des recours administratifs sont introduits par des riverains contre ce permis unique auprès du Gouvernement wallon.

Le 17 décembre 2019, les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement refusent de délivrer le permis unique sollicité.

4. La société agricole Eliard Agri procède à un échange de parcelles avec la Fabrique d'Église de Ligny, dans le but d'écarter sa nouvelle implantation des habitations des riverains en prenant en compte la parcelle n^o 102A, reprise en zone agricole au plan de secteur.

Cet échange fait l'objet d'une délibération du 13 février 2020 du conseil de fabrique de la Fabrique d'Église Saint-Lambert à Ligny. Par un arrêté du 24 novembre 2020, sur recours administratif de la partie requérante, le gouverneur de la Province de Namur annule la délibération du 13 février 2020 précitée du conseil de fabrique.

Le 21 décembre 2020, le conseil de fabrique adopte une nouvelle décision d'échange des parcelles concernées. La partie requérante introduit un recours en annulation contre cette décision (A. 233.608/VI-22.044), lequel est pendant. Par un arrêté du 12 mars 2021, sur recours administratif de la partie requérante et de J.C., le gouverneur annule la délibération précitée du 21 décembre 2020. La Fabrique d'Église Saint-Lambert à Ligny a introduit un recours en

annulation contre cet arrêté du 12 mars 2021 (A 233.640/VI-22.047) qui est pendant.

5. Le 3 août 2020, la société agricole Eliard Agri dépose une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune de Sombreffe ayant pour objet la construction de deux poulaillers d'une capacité de 7.800 animaux chacun avec un parcours extérieur de 1,50 hectare sur un bien situé chemin de la Pêcherie à Sombreffe (Ligny), cadastré 4^e division, section A, n^{os} 102A, 103L, 95H, 95K, 95M et 95N.

Le 21 août 2020, le collège communal délivre un accusé de réception de dossier complet.

6. Une annonce de projet est organisée du 25 août au 15 septembre 2020. Elle suscite le dépôt de vingt-neuf réclamations.

7. Divers avis sont sollicités et émis au cours de la procédure au premier échelon administratif, dont l'avis favorable conditionnel du 31 août 2020 de la zone de secours Val de Sambre.

8. Par une délibération du 12 octobre 2020, le collège communal de Sombreffe octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité du recours

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

9. La partie requérante estime avoir intérêt au recours dès lors que le fond de son jardin, qu'elle situe à 268 mètres du projet litigieux, aura une vue directe sur celui-ci. Elle ajoute qu'elle fréquente régulièrement le chemin de la Pêcherie pour se balader, lequel sera emprunté par les camions de la société agricole Eliard Agri pour desservir ses installations.

B. Le mémoire en réponse

10. La partie adverse conteste l'intérêt au recours dans le chef de la partie requérante et estime qu'elle ne le démontre pas aux termes de sa requête. Elle

soutient que la distance réelle entre le projet litigieux et l'habitation de cette dernière est de 350 mètres, de sorte qu'il ne peut être affirmé que celle-ci habite à proximité du site du projet. Elle ajoute que la végétation importante présente dans son jardin empêche toute vue directe sur le projet. Elle estime que l'éventuel impact visuel du projet sera limité pour la partie requérante, eu égard au gabarit réduit des bâtiments envisagés et sachant que le projet litigieux prévoit la création d'un écran végétal. Elle fait encore valoir que le projet générera un charroi insignifiant et qu'il est normal qu'un chemin en zone agricole supporte de la circulation liée aux activités agricoles.

C. Le mémoire en intervention de la première partie intervenante

11. La première partie intervenante conteste que la partie requérante ait la qualité de riverain implanté à une distance suffisamment proche pour ne pas devoir démontrer son intérêt. Or, elle lui fait le reproche de se contenter d'affirmer qu'elle habite à proximité et qu'elle a une vue sur le projet litigieux, sans joindre de reportage photographique, alors que la végétation dans son jardin bloquera la vue vers les poulaillers qui seront situés à 351 mètres de son habitation.

Elle explicite l'implantation du projet et soutient qu'il n'aura pas d'impacts négatifs pour la partie requérante. S'appuyant sur l'article D.II.25, alinéa 1^{er}, du Code du développement territorial (CoDT), elle relève que la résidence en zone d'habitat rural peut souvent impliquer la présence à proximité d'une exploitation agricole. Elle indique également avoir revu son projet afin de l'implanter plus loin que prévu des habitations, afin de limiter toute nuisance. Elle est d'avis que si la partie requérante aura une vue sur le projet, il s'agit d'un désagrément marginal en raison des dimensions réduites de celui-ci (5,46 mètres au faite et 2,15 mètres sous corniche) et des nombreuses mesures d'intégration paysagère prévues.

Concernant le charroi sur le chemin de la Pêcherie, elle observe que l'exploitation ne générera le passage que de 97 véhicules par an, soit moins de deux véhicules par semaine. Elle précise que deux itinéraires différents sont prévus pour les camions, avec une répartition détaillée dans la demande de permis d'urbanisme, ce qui a permis au collège communal de considérer la proposition comme étant adéquate. Elle réfute toute erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué en ce qu'il considère que le chemin d'accès est suffisant pour supporter le charroi engendré. Elle s'appuie sur un reportage photographique. Elle conclut que la partie requérante ne démontre pas disposer d'un intérêt au recours par le seul impact du charroi supplémentaire généré par l'exploitation litigieuse.

D. Le mémoire en réplique

12. La partie requérante considère qu'au regard de l'ampleur du projet litigieux, la distance de 268 mètres avec son bien ne suffit pas à lui dénier la qualité de voisin riverain du site. Elle joint également une photo prise de son jardin pour illustrer la vue sur le projet dont elle dispose.

Elle ajoute subir des nuisances olfactives depuis son jardin du fait du projet litigieux.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

13. La partie adverse conteste que la partie requérante puisse avoir intérêt à contester l'acte attaqué qui autorise un projet qui se situe à près de 350 mètres de son habitation et à 268 mètres du fond de son jardin, et dont le charroi se limitera à 1,86 véhicule par semaine.

Elle expose qu'il est requis que l'intérêt au recours doit perdurer jusqu'à la clôture des débats et, avant tout, exister au moment de l'introduction du recours. Or, elle souligne, photo à l'appui, qu'au mois de mars 2021, la parcelle de la partie requérante présentait un couvert végétal important empêchant toute vue directe vers le projet. Elle est d'avis qu'en produisant dans son mémoire en réplique une photo montrant une vue désormais dénuée de toute végétation, la partie requérante confirme que celle qui existait au moment de l'introduction de son recours lui ôtait tout intérêt à agir *in illo tempore*.

Elle assure que, de toute façon, toute prétendue « vue directe » sur le projet aurait un impact particulièrement marginal dans son chef, compte tenu notamment du gabarit limité des bâtiments, de la distance qui les sépare de sa propriété et de l'écran végétal important imposé au titre de condition par l'acte attaqué.

Elle est d'avis que la distance non contestée d'au moins 268 mètres séparant le terrain de la partie requérante et le projet ne permet pas de lui conférer la qualité de « voisin immédiat » du projet et qu'elle n'expose pas concrètement son intérêt à agir en sa qualité de simple riverain.

F. Le dernier mémoire de la première partie intervenante

14. La première partie intervenante réfute que les vues de la partie requérante depuis le fond de son jardin situé à 268 mètres du projet puissent être

qualifiées de plongeantes, dès lors que celui-ci est implanté en contre-haut. Elle en infère que la distance et la faible hauteur des bâtiments atténuent la visibilité depuis le fond du jardin.

Elle fait valoir que la maison d'habitation de la partie requérante se situe à plus de 351 mètres à vol d'oiseau, de sorte qu'elle ne peut pas être qualifiée de voisin immédiat, et qu'elle n'expose pas de manière concrète que le projet est susceptible d'affecter de manière significative son environnement ou son cadre de vie.

Elle indique qu'il n'est pas démontré que, depuis sa maison d'habitation ou sa zone de cours et jardins, la partie requérante aura une vue sur le projet. Elle précise, photo à l'appui, que la zone précitée s'étend sur la première partie de la parcelle, l'abri de jardin en constituant la limite. Elle assure que les vues dont la partie requérante se prévaut seront atténuées en raison de la végétation abondante présente sur sa parcelle. Elle calcule qu'elle doit parcourir plus de 90 mètres depuis son habitation pour atteindre le fond de son jardin, et ainsi avoir des vues sur le projet. Elle écrit que l'analyse du contexte et les distances en jeu démontrent que le projet n'a pas une incidence sur le cadre de vie de la partie requérante lui permettant de prétendre à un intérêt à agir. Elle soutient que, depuis la zone de cours et jardins, la partie requérante bénéficie de vues directes vers une autre exploitation agricole. Elle insiste sur la taille limitée des bâtiments projetés, plus spécifiquement la longueur de la façade Sud-Est, laquelle donne vers la propriété du requérant, qui mesure 12,94 mètres tout en présentant une faible hauteur projetée. Elle estime qu'un tel gabarit est analogue aux maisons d'habitation de la rue du Pinson, dont celle de la partie requérante. Elle en infère que, depuis la propriété de la partie requérante, les bâtiments litigieux ne présentent pas des dimensions gigantesques affectant le paysage champêtre local.

Elle relève que le projet prévoit la plantation d' « une haie haute diversifiée (haie d'une hauteur de +/- 4,00 m masquant les pignons avant des 2 poulaillers) Noyers, châtaigniers, aulnes, noisetiers... ». Elle estime que cette haute haie masquera toutes vues sur les bâtiments présentant une hauteur sous corniche de 2,38 mètres et sous faîtage de 4,56 mètres. Elle est d'avis que des vues depuis le fond de son jardin donnant vers une haute haie diversifiée, en zone agricole, ne portent pas atteinte au cadre de vie du requérant. Elle précise que les plantations ont été effectuées et acceptées par la partie adverse.

Elle conteste qu'il puisse être reconnu un intérêt à agir à la partie requérante par le fait que le projet est visible depuis la rue de Sombreffe, que la partie requérante fréquente occasionnellement.

G. Le dernier mémoire de la partie requérante

15. La partie requérante s'appuie sur un constat d'huissier de justice qui s'est rendu sur les lieux le 3 novembre 2023 pour soutenir qu'elle dispose de vues directes sur le projet litigieux.

Elle écrit qu'elle reste libre de disposer pleinement de sa propriété et est en droit de rester libre d'en profiter, et ce sur toute son étendue, nonobstant la circonstance qu'elle soit arborée ou l'ait été de manière plus importante. Elle estime qu'il importe peu qu'elle ne dispose pas de vues directes sur le projet en tous lieux sur sa propriété ou depuis son habitation, dès lors que celui-ci est perceptible depuis ces dernières et que cette perception est susceptible d'affecter visuellement son cadre de vie rural. Elle insiste sur la faible distance qui sépare sa propriété du projet, sur l'absence de tout obstacle visuel sur une telle distance, sur l'implantation isolée du projet sur une plage agricole précédemment vierge de toute construction, ainsi que sur l'ampleur du projet composé de deux poulaillers industriels de dimensions importantes et de trois silos disposés entre ces deux poulaillers. Elle conteste que des plantations ait été réalisées à hauteur des poulaillers.

IV.2. Examen

16. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois, peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. Les notions de « riverain » ou de « voisin » d'un projet doivent s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. La qualité de voisin doit être appréciée non seulement en fonction d'une distance objectivement et abstraitement définie mais aussi en raison des circonstances propres à l'espèce. Lorsqu'un riverain est séparé du projet litigieux par une distance qui ne permet pas de lui conférer la qualité de voisin « immédiat », il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter

directement sa situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son cadre de vie.

17. En l'espèce, s'il ne peut être reconnu la qualité de voisin immédiat à la partie requérante compte tenu de la distance séparant son bien du projet litigieux, il n'en demeure pas moins qu'elle démontre, photo à l'appui, qu'elle aura, depuis son jardin, une vue significative sur ce projet, quand bien même celui-là accueille de nombreuses plantations. Les plantations de bouquets d'arbres et d'alignement d'arbres fruitiers à haute tige à divers endroits, ainsi que de végétation par groupe de plusieurs espèces sur le pourtour du hangar, telles que figurées sur les plans de la demande et encadrées par une condition assortissant l'acte attaqué, si elles sont de nature à assurer une meilleure intégration paysagère du projet litigieux, n'en font pas pour autant disparaître tout impact visuel pour la partie requérante alors que le cadre paysager local préexistant depuis son bien se caractérise, en direction du projet litigieux, par une perspective champêtre dégagée.

Par ailleurs, la partie adverse et la première partie intervenante n'opposent aucun argument en retour à l'affirmation, *a priori* plausible, dans le mémoire en réplique selon laquelle la partie requérante subit également des nuisances olfactives depuis son jardin.

Il s'ensuit que la partie requérante dispose d'un intérêt suffisant au recours en annulation.

Le recours est recevable.

V. Recevabilité de l'intervention de la seconde partie intervenante

V.1. Thèses des parties

A. La requête en intervention de la seconde partie intervenante

18. La seconde partie intervenante précise s'être vue assignée devant le Tribunal de première instance de Namur par J.C., autre riverain, lequel a le même conseil que la partie requérante, en vue d'« ordonner la nullité de la convention d'échange passée le 30.06.2020 entre la société ELIARD AGRI et la Fabrique d'Eglise Saint Lambert de Ligny concernant les biens cadastrés à SOMBREFFE, 4^{ème} division, Ligny, section A n° 103 K et n° 102A ». Elle estime avoir intérêt à intervenir à la cause afin d'apporter toute précision utile quant à l'acte d'échange intervenu, et de démontrer que celui-ci a été accompli régulièrement et sans méconnaître les droits des tiers, dont ceux de la partie requérante.

B. Le mémoire en réplique

19. La partie requérante soulève une exception d'irrecevabilité de l'intervention de la seconde partie intervenante, prise du défaut d'intérêt à agir. Elle constate que celle-ci n'est pas la bénéficiaire de l'acte attaqué et fait valoir qu'elle ne justifie pas son intérêt à intervenir à la cause.

V.2. Examen

20. L'admission de l'intervention par ordonnance a un caractère provisoire. Sa recevabilité est définitivement fixée par l'arrêt.

Suivant l'article 21*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, ceux qui ont intérêt à la solution de l'affaire peuvent y intervenir. L'article 52, § 3, 4°, du règlement général de procédure prévoit quant à lui que la requête en intervention contient un exposé de l'intérêt qu'a le demandeur en intervention à la solution de l'affaire.

Il résulte de ces deux dispositions que celui qui souhaite intervenir à la cause doit établir qu'il peut retirer un avantage personnel soit de l'annulation de l'acte attaqué, soit du rejet du recours. Le Conseil d'État apprécie cet intérêt, *mutatis mutandis*, de la même manière que l'intérêt au recours. Cet intérêt doit donc être certain, direct et personnel, même lorsqu'il s'agit d'une intervention volontaire.

L'intérêt direct suppose qu'il existe une liaison causale directe, sans interposition d'un lien de droit ou de fait, entre l'acte attaqué et les inconvénients que la partie intervenante fait valoir.

21. En l'espèce, la seconde partie intervenante justifie son intérêt à intervenir au présent recours spécifiquement au regard de l'acte d'échange de parcelles intervenu entre elle et la première partie intervenante. Ce faisant, elle ne se prévaut d'aucun intérêt direct à intervenir dans le cadre du recours introduit contre le permis d'urbanisme attaqué, fût-il délivré sur une parcelle visée par cet acte d'échange.

L'intervention de la seconde partie intervenante est irrecevable.

22. Il est partant question de la société agricole Eliard Agri lorsqu'il est fait référence à « la partie intervenante » dans la suite de cet arrêt.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

23. Le premier moyen est pris de la violation de l'article D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration et « de prise avec soin des décisions de l'administration ».

24. La partie requérante fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir tenu compte de l'avis favorable conditionnel du 31 août 2020 de la zone de secours, alors qu'en vertu des articles D.IV.35 et R.IV.35 du CoDT, un tel avis est obligatoire pour les poulaillers, ceux-ci devant être considérés comme des bâtiments industriels.

À titre d'exemple, elle relève que la zone de secours estime qu'une borne incendie doit « se trouver à moins de 15 mètres de l'aire de stationnement réservée » aux véhicules de la zone de secours et être capable de débiter au moins 60 m³ par heure durant au moins deux heures. Elle indique que, si le réseau public de distribution d'eau n'est pas en mesure de satisfaire aux prescriptions, il convient d'avoir une réserve d'eau stagnante de 50 m³ à un endroit facilement accessible aux véhicules d'intervention. Or, à sa connaissance, il n'y a ni borne incendie à proximité du site, ni réserve d'eau stagnante de 50 m³.

Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir expliqué pourquoi il s'est écarté de cet avis et n'a pas imposé le respect des conditions qui y sont énumérées. Elle fait valoir que le simple fait que l'acte attaqué mentionne cet avis et qu'il est joint à l'acte attaqué ne permet pas de savoir si ces conditions ont été imposées ou non à la partie intervenante.

B. Le mémoire en réponse

25. La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du moyen prise du défaut d'intérêt dans le chef de la partie requérante. Elle soutient que seule une personne très proche du projet litigieux peut avoir un intérêt à contester les « aspects incendie » d'un projet, ce que ne lui semble pas être la partie requérante dès lors qu'elle habite, selon elle, à plus de 300 mètres du projet et en est séparée par de vastes étendues agricoles.

Elle exhibe d'une seconde exception d'irrecevabilité du moyen en faisant valoir que la loi du 29 juillet 1991 précitée n'est pas d'ordre public, en sorte qu'à son estime, il appartient à la partie requérante d'établir que l'irrégularité alléguée lui a causé grief.

26. Sur le fond, elle souligne que l'avis de la zone de secours est visé dans la motivation de l'acte attaqué et qu'il est joint à celui-ci, en sorte qu'elle estime qu'il a été pris en compte, qu'il fait partie intégrante de l'acte attaqué et qu'il doit être respecté.

Elle soutient qu'en outre, cet avis ne fait que rappeler certains points qui ressortissent de la sécurité incendie et qui s'imposent de toute façon à tout projet, qu'ils aient été rendus obligatoires ou non par un permis. Elle précise que l'indication relative à l'« approvisionnement en eau d'extinction » dans l'avis de la zone de recours consiste en un rappel de la législation applicable, s'agissant de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments doivent satisfaire – qui a été adopté en exécution de l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 30 juillet 1979 relative à la prévention des incendies et des explosions ainsi qu'à l'assurance obligatoire de la responsabilité civile dans ces mêmes circonstances –, dont elle rappelle la portée. Elle tire des articles 10, § 1^{er}, 11 et 12 de la loi du 30 juillet 1979 que les dispositions de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 précité sont pénalement sanctionnées, ce qui implique, à son estime, qu'elles ont force obligatoire et valeur réglementaire, et qu'en cas de non-respect, le bourgmestre peut – en réalité, doit – ordonner la fermeture provisoire de l'établissement qui ne rencontre pas les exigences de sécurité prescrites par l'arrêté royal précité. Elle précise la portée des spécifications techniques qui s'imposent en vertu de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^{er} tiret, de l'arrêté royal du 7 juillet 1994.

Elle conclut qu'il ne peut être reproché à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir imposé, au titre de conditions, le respect des différents points formulés dans l'avis du 31 août 2020 de la zone de secours.

C. Le mémoire en intervention

27. La partie intervenante soulève une première exception d'irrecevabilité du moyen tirée du défaut d'intérêt de la partie requérante. Elle considère qu'au vu de l'isolement du projet litigieux, les risques de propagation d'un incendie sont inexistants.

Elle conteste encore que la partie requérante ait intérêt au moyen au motif qu'elle respecte bien les prescriptions de la zone de secours en matière de sécurité incendie.

28. Sur le fond, elle affirme qu'elle respecte les conditions imposées en matière de sécurité incendie et détaille à ce sujet la solution technique mise en place afin d'obvier à la difficulté de mise en œuvre d'une borne incendie, soit la création d'une mare constituant une zone de stockage d'eau de 50 m³.

D. Le mémoire en réplique

29. La partie requérante est d'avis qu'étant entendu que le fond de son jardin se situe à 268 mètres du projet litigieux, il est évident qu'un incendie au niveau des poulaillers produira des fumées qui pourraient toucher son habitation en fonction de l'orientation des vents. Elle s'autorise d'un guide pratique édité par le SPF Intérieur pour étayer l'impact potentiel de telles fumées.

Elle ajoute que la loi du 30 juillet 1979 précitée sanctionne pénalement le non-respect des normes de sécurité fixées dans l'arrêté royal du 7 juillet 1994 susvisé, de telle sorte qu'elle est d'avis que le moyen relève de l'ordre public.

30.1. Sur le fond, elle conteste que l'ensemble des prescriptions de l'avis de la zone de secours ne soient qu'un rappel de dispositions indépendamment obligatoires et fait valoir que, même si tel était le cas, cela ne justifierait pas que l'autorité ne motive pas dans l'acte attaqué la prise en compte ou non de l'avis de la zone de secours.

Elle réfute que le point de l'avis de la zone de secours relatif à l'« approvisionnement en eau d'extinction » soit un simple rappel de l'article 6.8.5.4 des annexes 2 et 2/1 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 précité. Elle pointe qu'il y est relevé que le projet se compose « de deux bâtiments de type industriel ». Or, elle souligne que l'article 0.2 des annexes 2 et 2/1 exclut les « bâtiments industriels » de son champ d'application. Elle en infère que l'article 6.8.5.4 de l'annexe 2/1 ne s'applique pas au projet litigieux et elle soutient qu'il n'existe pas d'article comparable pour les bâtiments industriels, lesquels sont concernés par l'annexe 6 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994.

Elle soutient que l'avis de la zone de secours se base sur des circulaires et des codes de bonnes pratiques ou expériences personnelles en la matière, qui n'ont aucune valeur réglementaire.

Elle expose que, sauf si le permis les impose, les conditions déduites de ces textes et expériences ne seront jamais contraignantes, en sorte que la bénéficiaire de l'acte attaqué pourra, si elle le souhaite, ne pas les respecter.

30.2. À titre subsidiaire, elle ajoute que l'avis de la zone de secours laisse une marge d'appréciation à la bénéficiaire du permis et qu'il aurait dû faire l'objet d'un examen minutieux avant que force obligatoire lui soit donnée ou non. Elle observe qu'en l'absence de borne incendie, la partie intervenante se propose de créer une mare. Or, selon elle, la réalisation d'un mare de 50 m³ est soumise à permis d'urbanisme et nécessite des plans. Elle en déduit que cette imposition n'est ni claire ni précise, laisse une marge de manœuvre à la partie intervenante et soumet l'exécution du projet à la délivrance d'une nouvelle autorisation.

E. Le dernier mémoire de la partie adverse

31. Sur la recevabilité, la partie adverse insiste sur le fait que la question de l'intérêt au recours et celle de l'intérêt au moyen sont distinctes. Elle fait grief à la partie requérante, dont l'intérêt à agir est contesté, de n'avoir jamais justifié cet intérêt au regard de la sécurité incendie. Elle en déduit qu'elle est fondée à remettre en cause son intérêt à critiquer cette question, vu notamment la distance qui sépare son habitation du projet.

F. Le dernier mémoire de la partie intervenante

32. La partie intervenante observe que l'acte attaqué porte sur la construction de deux poulaillers, non sur la régularisation d'un bâtiment érigé en infraction urbanistique. Elle soutient que l'avis de la zone de secours se borne à lister des recommandations générales s'imposant à tous, sans épingler des travaux précis à réaliser afin que le bâtiment soit en conformité avec la réglementation en vigueur. Elle précise qu'il n'est pas question de vérifier si l'autorité a valablement vérifié le respect des conditions spécifiques émises permettant de rendre le bâtiment conforme. Elle affirme qu'aucune recommandation spécifique dépassant les normes de base en matière de prévention incendie n'est imposée par ledit service incendie.

Elle souligne que l'avis de la zone de secours est le seul avis annexé à l'acte attaqué. Elle estime qu'il y a lieu de considérer, sous peine de verser dans un formalisme excessif, que, ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué a entendu imposer son respect.

G. Le dernier mémoire de la partie requérante

33. Sur la recevabilité, la partie requérante estime que le défaut de motivation l'a privée d'une garantie, à savoir de s'assurer que l'autorité a adéquatement apprécié et encadré la sécurité incendie du projet litigieux. Elle fait valoir que cette absence de prise en considération adéquate de l'avis de la zone de secours est susceptible d'avoir pour incidence un risque d'incendie accru, lequel incendie est aussi susceptible de l'affecter en raison du risque de propagation sur sa propriété voisine ainsi que des fumées nocives pouvant se propager dans sa propriété et son habitation. Elle estime qu'à défaut d'avoir statué en toute connaissance de cause, rien ne permet de garantir qu'un tel risque ne serait pas avéré.

34. Sur le fond, elle expose que le caractère obligatoire de l'avis de la zone de secours, résultant des articles D.IV.35, alinéa 2, et R.IV.35-1 du CoDT, ne peut être interprété autrement que comme étant une formalité substantielle destinée à permettre à l'auteur de l'acte attaqué de statuer en toute connaissance de cause quant à la sécurité incendie d'un établissement présentant un risque majeur. Elle en infère qu'il appartenait à l'autorité de démontrer, au travers de la motivation de l'acte attaqué, que cet avis a adéquatement été pris en considération par cette dernière.

Elle estime qu'il résulte du caractère obligatoire de cet avis qu'il ne s'agit pas simplement de se référer aux normes générales et abstraites prévues en matière de sécurité incendie. Elle précise que le type d'établissement projeté doit faire l'objet d'une vérification par le service incendie compétent afin de déterminer, d'une part, s'il est susceptible de respecter ces normes générales et abstraites et, d'autre part, d'imposer des conditions spécifiques, au regard des circonstances de l'espèce, afin de permettre le respect de ces normes. Elle relève que l'avis de la zone de secours n'est favorable que moyennant le respect de conditions spécifiques, lesquelles ne ressortent pas des normes générales et abstraites mais sont destinées à les préciser en fonction des circonstances de l'espèce et du projet. Or, elle estime que la motivation de l'acte ne permet pas de s'assurer que son auteur en a bien pris connaissance et que le respect de ces conditions sera imposé.

Elle est d'avis que le simple fait d'annexer l'avis litigieux à l'acte attaqué n'est pas suffisant dès lors que son respect n'est ainsi pas expressément imposé.

VI.2. Examen

VI.2.1. Sur la recevabilité

35. En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'une garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État » et « [s]elon [laquelle] le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

36. En l'espèce, la critique de légalité exposée par la partie requérante en termes de motivation formelle interroge la portée exacte de l'acte attaqué et ce, sur la question des normes de sécurité incendie applicables. A la supposer établie, elle implique que l'autorité doive, dans le cadre de la réfection de l'acte attaqué, se positionner à nouveau en opportunité sur la demande de permis, ce qui est de nature à avoir une influence sur le sens de la décision. En sa qualité de riveraine du projet litigieux, la partie requérante peut revendiquer une appréciation et un traitement réguliers du risque incendie par la voie du permis d'urbanisme, étant entendu que les parties adverse et intervenante n'établissent pas qu'elle ne subira pas, en aucune hypothèse, les conséquences d'un incendie depuis le projet litigieux.

Par ailleurs, la circonstance – non démontrée – que la partie intervenante respecterait les recommandations ressortant de l'avis de la zone de secours n'aurait pas pour conséquence de faire perdre son intérêt au moyen à la partie requérante, l'imposition de telles recommandations au titre de conditions assortissant l'acte attaqué ne laissant aucune marge de manœuvre dans le chef de la partie intervenante dans la réalisation de celles-ci et leur non-respect étant sanctionné de la manière établie par le CoDT, au contraire d'une exécution d'initiative.

Il s'ensuit que les exceptions d'irrecevabilité du moyen soulevées par les parties adverse et intervenante sont rejetées. La partie requérante a intérêt au moyen.

37. La critique de légalité exposée à titre subsidiaire au stade du mémoire en réplique prise du défaut de clarté et de précision de la condition prévue dans l'avis de la zone de secours concernant l'approvisionnement en eau d'extinction est inédite. Elle aurait pu – et donc dû – être soulevée dès la requête. Elle ne relève pas de l'ordre public. Une telle critique est tardive et, partant, irrecevable.

VI.2.2. Sur le fond

38.1. 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 ».

La notion de « motivation adéquate » au sens de cet article rejoint et précise celle qui figure à l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis d'urbanisme doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande.

Par ailleurs, la motivation d'un acte administratif par référence à d'autres documents est admissible soit si la décision contient une motivation propre, reproduisant formellement la substance du document auquel son auteur se réfère, soit si les documents de référence sont eux-mêmes motivés, s'ils ne sont pas en

contradiction avec la décision et si le destinataire en a eu connaissance soit antérieurement, soit concomitamment avec celle-ci.

38.2. Il ressort de l'article D.IV.53, alinéa 2, du CoDT que la condition est celle qui est nécessaire à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, ou à la faisabilité du projet. Si celle-ci participe, en amont, à l'appréciation par l'autorité compétente de l'admissibilité du projet au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux – à l'instar des éventuels documents dont elle fait siennes les conclusions –, la condition a pour spécificités de participer à la détermination de la portée du permis d'urbanisme délivré et de s'imposer, en aval, au bénéficiaire de l'acte attaqué, étant entendu que son non-respect est sanctionné de la manière établie par le CoDT. Il est également constant que les conditions dont est assorti un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne peuvent porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation dans leur exécution ni quant à l'opportunité de s'y conformer ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Ainsi, elles ne peuvent pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions assortissant la délivrance d'un permis sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

Au regard de ces particularités, il est de règle que l'imposition d'une condition doit, quant à elle, ressortir à suffisance du dispositif de l'acte attaqué, une simple motivation par référence aux termes des motifs de celui-ci ne permettant pas d'inférer que l'autorité a entendu les imposer au bénéficiaire de l'acte attaqué.

39.1. En l'espèce, la zone de secours Val de Sambre a émis un avis favorable conditionnel le 31 août 2020 sur le projet litigieux, dont il ressort notamment ce qui suit :

« I. INTRODUCTION

[...]

Législations applicables :

Arrêté Royal du 07 juillet 1994 (modifié par l'A.R. du 19/12/1997, l'A.R. du 4/04/2003, l'A.R. du 7/07/2007 et l'A.R. du 12/07/2012), Annexes 1, 5, 6 et 7 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments bas doivent satisfaire.
Cet arrêté devra être respecté dans son intégralité ;

Règlement Général sur les Installations Électriques ;

Règlement Général sur la Protection du Travail (R.G.P.T.) - Titre II - Dispositions générales concernant l'hygiène du travail ainsi que la sécurité et la santé des travailleurs - Articles 52, 53, 54^{ter} ;

Nouvelle Loi Communale Article 135, § 2, 5° ;

Loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ;

Partie eau d'extinction :

Article 7.1 de la Loi du 15 mai 2007 et les Circulaires Ministérielles du 14 octobre 1975, du 6 mars 1978 et du 9 mars 1982 concernant les ressources en eau pour l'extinction des incendies

[...]

2. CARACTERISTIQUES EXTERIEURES

[...]

2.3. Approvisionnement en eau d'extinction

Une borne d'incendie (bouche tolérée si déjà présente) devra se trouver à moins de 15 mètres de l'aire de stationnement réservée à nos véhicules.

Elles devront être respectivement conformes aux normes belges NBN S21-033 et NBN S21-034 pour les bouches et NBN S21-019 pour les bornes.

L'installation devra être capable de débiter au moins 60 m³ durant au moins deux heures (circulaires ministérielles du 14 octobre 1975 et du 6 mars 1978)

[...]

8. CONCLUSION.

Avis FAVORABLE à condition de respecter les plans joints à la demande ainsi que les prescriptions reprises ci-dessus.

[...] ».

L'acte attaqué comporte la motivation suivante :

« Service Régional Incendie – Val de Sambre ; que son avis – reçu en date du 02-09-2020, ci-annexé, est favorable conditionnel ».

Le dispositif de l'acte attaqué ne prévoit pas que l'avis de la zone de secours et ses conditions s'imposent à la partie intervenante.

39.2. Il se déduit, sans doute raisonnable, des motifs de l'acte attaqué et de la circonstance que l'auteur de l'acte attaqué a annexé à sa décision l'avis favorable conditionnel du 31 août 2020 de la zone de secours qu'il a fait siennes les

conclusions de celui-ci pour forger son appréciation quant à l'admissibilité du projet litigieux au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux.

Il s'ensuit que le grief pris du défaut de motivation de l'acte attaqué en ce qu'il s'écarte de l'avis de la zone de secours manque en fait.

39.3. Il reste que cette motivation par référence ne permet pas, à elle seule, de déterminer si l'autorité délivrante a entendu ou non imposer le respect des conditions ressortant de cet avis.

Pour autant, il ne pourrait être jugé que l'acte attaqué est inadéquatement motivé sur ce point que si l'avis litigieux préconise l'imposition de règles nouvelles à la charge de la partie intervenante et ne se limite pas à rappeler l'existence de normes impératives prévues par ailleurs. À cet égard, l'autorité compétente dans le cadre de la police de l'urbanisme ne doit pas motiver spécifiquement la raison pour laquelle elle entend ne pas rendre applicables à la norme impérative concernée les sanctions prévues par le CoDT en cas de non-respect du permis, outre celles déjà reprises dans son propre régime juridique.

L'annexe 1 intitulée « Terminologie » de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 définit le « bâtiment industriel » comme étant « un bâtiment ou une partie de bâtiment qui, en raison de sa construction ou de son aménagement sert à des fins de transformation ou de stockage industriel de matériaux ou de biens, de culture ou de stockage industriel de plantations ou d'élevage industriel d'animaux ». Le projet litigieux consiste en un bâtiment industriel, auquel s'applique l'annexe 6 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments doivent satisfaire. Cette annexe ne prévoit pas un régime particulier relatif à l'« approvisionnement en eau d'extinction » assimilable à celui préconisé par le service de secours. Par ailleurs, si les annexes 2 et 2/1 à l'arrêté royal du 7 juillet 1994 précité comportent un tel dispositif, les bâtiments industriels sont exclus de leur champ d'application. Il s'ensuit qu'il n'est pas démontré qu'un régime juridique applicable au projet litigieux impose des obligations correspondantes à celles proposées par le service de secours.

Par ailleurs, le service de secours suggère que l'installation à prévoir pour assurer l'« approvisionnement en eau d'extinction » soit capable de débiter au moins 60 m³ durant au moins deux heures, conformément aux circulaires ministérielles du 14 octobre 1975 et du 6 mars 1978. De telles circulaires n'ont pas pour effet de créer des normes impératives dont le non-respect est sanctionné, en

sorte que, par cette proposition, la zone de secours invite l'autorité délivrante à imposer une règle nouvelle à la charge de la bénéficiaire de l'acte attaqué.

L'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur n'a pas imposé, au titre de conditions, le respect des exigences particulières précitées, pourtant suggérées par la zone de secours dans son avis favorable conditionnel du 31 août 2020. Il n'est pas adéquatement motivé quant à ce.

40. Le premier moyen est fondé dans la mesure qui précède.

VII. Indemnité de procédure

41. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure fixée au montant de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la Fabrique d'Église Saint-Lambert à Ligny est rejetée.

Article 2.

Est annulée la décision du 12 octobre 2020 par laquelle le collège communal de Sombreffe délivre à la société agricole Eliard Agri un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de deux poulaillers pour l'hébergement de 15.600 volailles sur paille avec un parcours extérieur de 1,50 hectare sur un bien situé chemin de la Pêcherie à Sombreffe (Ligny).

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, 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 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 mars 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Simon Pochet,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Lionel Renders