

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 261.190 du 24 octobre 2024

A. 241.393/XIII-10.283

En cause :

1. **C.V.**,
2. **L.L.**,
3. **M.V.**,
4. **P.D.**,
5. **G.D.**,

ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Mathieu GUIOT et Alexia FIEVET, avocats,  
chaussée de Louvain 431F  
1380 Lasne,

contre :

**la Région wallonne**, représentée  
par son gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Damien JANS, avocat,  
avenue de Tervueren 412/5  
1150 Bruxelles,

Partie intervenante :

**le centre public d'action sociale de Grez-Doiceau**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Benoit HAVET et Romain VINCENT, avocats,  
rue de Bruxelles 51  
1400 Nivelles.

---

*I. Objet de la requête*

1. Par une requête unique introduite le 4 mars 2024 par la voie électronique, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 22 décembre 2023 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie, sous conditions, au centre public d'action sociale (CPAS) de Grez-Doiceau un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison de repos et de soins, accueil de jour et résidence-services, sur un bien sis ruelle des Foins et sentier des Cinq Bonniers, à Grez-Doiceau, et cadastré 1<sup>re</sup> division, section A, n° 37G, et section G, n°<sup>os</sup> 207A, 207G, 207K, 207L, 207M, 210K et 211C, et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

## *II. Procédure*

2. Par une requête introduite le 26 mars 2024 par la voie électronique, le CPAS de Grez-Doiceau demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M. Julien Lejeune, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 11 juillet 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 12 septembre 2024.

M<sup>me</sup> Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>c</sup> Alexia Fievet, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M<sup>e</sup> Bénédicte Hendrickx, *loco* M<sup>e</sup> Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Gentsy George, *loco* M<sup>es</sup> Benoit Havet et Romain Vincent, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Julien Lejeune, auditeur adjoint, 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. Le 13 juillet 2023, le requérant en intervention introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison de repos et de soins de 97 lits, un accueil de jour de 15 places et une résidence-services de 15 appartements, sur un bien sis ruelle des Foins et sentier des Cinq Bonniers, à Grez-Doiceau, et cadastré 1<sup>re</sup> division, section A, n° 37G, et section G, n°s 207A, 207G, 207K, 207L, 207M, 210K et 211C.

Le projet est situé en zone d'habitat, en zone agricole et, partiellement, dans un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, approuvé par arrêté royal du 28 mars 1979.

Le 27 juillet 2023, le fonctionnaire délégué accuse réception du dossier complet de la demande de permis.

4. Une enquête publique est organisée du 31 août au 14 septembre 2023. Elle donne lieu à de nombreuses réclamations ou lettres de soutien au projet.

Plusieurs instances émettent des avis sur la demande.

5. Le 25 septembre 2023, le collège communal de Grez-Doiceau émet un avis favorable sur la demande de permis.

6. Par un courrier du 1<sup>er</sup> décembre 2023, le fonctionnaire délégué décide de proroger de trente jours le délai d'envoi de sa décision relative à la demande de permis.

Le 22 décembre 2023, il décide de délivrer le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Intervention*

7. La requête en intervention introduite par le CPAS de Grez-Doiceau, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

#### *V. Débats succincts*

8. L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le troisième moyen est fondé en ses deux branches.

## *VI. Troisième moyen*

### *VI.1. Thèse des parties requérantes*

9. Les requérants prennent un troisième moyen de la violation des articles D.IV.4, D.IV.35, R.IV.4-7, R.IV.26-1 et R.IV.35-1 du Code du développement territorial (CoDT), des articles D.50 et D.62 à D.77 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'absence de réponse aux réclamations, du revirement d'attitude injustifié, de l'erreur de droit, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

10. Dans une première branche, ils font grief au dossier de demande de permis et à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement d'être incomplets et de ne pas renseigner l'impact exact et précis du projet sur l'environnement, susceptible de permettre à la partie adverse de statuer en connaissance de cause.

Ils exposent qu'un arbre remarquable au sens de l'article R.IV.4-7, 2°, a), du CoDT, entièrement visible depuis l'espace public, se situe sur la parcelle du second requérant, à proximité immédiate de la limite de propriété. Ils relèvent que cet arbre n'est pourtant pas mentionné dans l'annexe 7 jointe à la demande ni dans la notice d'évaluation des incidences, et que les plans ne mentionnent pas non plus sa présence et ses caractéristiques, comme le requiert l'annexe 7 précitée. Se fondant sur un constat d'huissier de justice, ils ajoutent que la couronne de l'arbre reprise sur les plans n'est pas correctement dessinée, étant en réalité beaucoup plus proche du bâtiment projeté que celle figurée au plan, ce qui constitue une erreur de fait.

Ils reprochent à la notice d'évaluation des incidences de ne pas avoir analysé l'impact du projet sur cet arbre remarquable, alors que ses branches empiètent sur la parcelle concernée, que le chemin d'accès pour les pompiers est situé sous la couronne de l'arbre et que le bâtiment en projet est sis à moins de 5 mètres de celle-ci, soit à proximité immédiate. Ils en infèrent que le projet risque de porter atteinte à la survie de l'arbre remarquable au sens de la circulaire ministérielle du 14 novembre 2008 relative à la protection des arbres et haies remarquables, à la plantation d'essences régionales en zone rurale et aux plantations au sein d'un dispositif d'isolement.

À leur estime, le projet porte également atteinte au système racinaire de l'arbre visé, au sens de l'article R.IV.4-10, § 2, du CoDT, puisqu'il implique le

passage des véhicules des pompiers sous sa couronne et la coupe de certaines de ses branches, comme le second requérant l'avait relevé dans sa réclamation.

Par ailleurs, ils font grief à la motivation formelle de l'acte attaqué de ne comporter aucune information relative à la présence de cet arbre remarquable, aux actes et travaux de modification de celui-ci et aux incidences du projet quant à ce. Ils estiment que la motivation de l'acte ne permet pas de comprendre en quoi il est acceptable de s'écarter de la circulaire ministérielle précitée imposant un recul de cinq mètres ni ne contient de réponse à la réclamation susvisée du second requérant.

Ils soulignent que le fait de considérer que l'arbre n'est pas remarquable parce qu'il n'est pas repris sur une liste constitue une erreur de droit puisqu'il existe une autre catégorie d'arbres remarquables dont relève l'arbre en cause.

11. Dans une seconde branche, ils font valoir que l'avis du département de la Nature et des Forêts (DNF) devait être sollicité, dès lors qu'il s'agit, en l'espèce, d'un projet qui porte atteinte au système racinaire ou modifie l'aspect de l'arbre, au sens de l'article R.IV.4-10, § 2, du CoDT. Ils concluent que la procédure d'instruction de la demande de permis en cause est irrégulière, étant donné que l'instance précitée, dont l'avis était pourtant obligatoire, n'a pas été consultée.

## *VI.2. Thèse de la partie adverse*

12. La partie adverse répond que les travaux prévus dans le périmètre de la couronne de l'arbre ne relèvent pas de l'énumération de l'article R.IV.4-10 du CoDT, relative aux « travaux modifiant l'aspect des arbres, arbustes ou haies remarquables ».

À cet égard, elle fait valoir ce qui suit :

- le chemin d'accès pour les services de secours est prévu en matériaux perméables;
- l'interdiction d'implanter une construction à moins de cinq mètres n'apparaît pas dans l'article R.IV.4-10 du CoDT;
- le bâtiment visé est situé à plus de 13 mètres de la limite mitoyenne;
- « le passage de véhicules dans le cadre des travaux vise le passage de véhicules de chantier nécessaire à celui-ci et donc temporaire, et non le passage d'un véhicule de secours à titre, forcément, tout à fait exceptionnel ».

Elle conclut qu'il n'y a aucun risque d'atteinte au système racinaire de l'arbre et qu'il est, partant, normal de ne pas avoir sollicité le DNF sur ce point.

### *VI.3. Thèse de la partie intervenante*

13. Le requérant en intervention fait valoir qu'aucun des actes et travaux visés à l'article R.IV.4-10 du CoDT n'est prévu dans le périmètre de la couronne de l'arbre, de sorte que le projet ne présente pas de risque d'atteinte au système racinaire de l'arbre. Il fait valoir les mêmes arguments que ceux développés par la partie adverse.

Il ajoute qu'à supposer que des actes et travaux soient de nature à porter atteinte au système racinaire de l'arbre concerné, il y a de toute façon lieu de constater qu'une telle atteinte n'est pas autorisée par le permis d'urbanisme. Il souligne qu'il convient donc de n'analyser la légalité de l'acte attaqué que par rapport à son contenu et aux actes et travaux qu'il autorise effectivement, et que, si une atteinte au système racinaire est induite par les travaux projetés, cela constitue une infraction au sens de l'article D.VII.1 du CoDT mais non une illégalité du permis d'urbanisme critiqué.

Il relève enfin que les éléments apportés par les requérants ne permettent pas de conclure au caractère remarquable de l'arbre litigieux, dès lors que, selon lui, la déclivité du terrain empêche de le rendre entièrement visible depuis un point du domaine public.

### *VI.4. Examen*

14. L'article D.IV.4, alinéa 1<sup>er</sup>, 12°, alors applicable, du CoDT dispose notamment comme il suit :

« Sont soumis à permis d'urbanisme préalable écrit et exprès, de l'autorité compétente, les actes et travaux suivants :

[...]

12° abattre, porter préjudice au système racinaire ou modifier l'aspect d'un arbre ou arbuste remarquable ou d'une haie remarquable, lorsqu'ils figurent sur une liste arrêtée par le Gouvernement; le Gouvernement peut établir une liste des travaux qui portent préjudice au système racinaire ou qui modifient l'aspect des arbres, arbustes et haies remarquables ».

L'article R.IV.4-7 du CoDT, alors applicable, prévoit ce qui suit :

« Arbres et arbustes remarquables

Pour l'application de l'article D.IV.4, 12°, sont considérés comme arbres et arbustes remarquables :

1° les arbres et arbustes répertoriés, individuellement, en groupe ou en allée, pour leur intérêt paysager, historique, dendrologique, folklorique ou religieux, de curiosité biologique, leur taille exceptionnelle ou le fait qu'ils constituent un repère géographique, sur des listes établies conformément à l'article R.IV.4-9;

2° pour autant qu'ils soient visibles dans leur entièreté depuis un point de l'espace public :

- a) les arbres à haute tige dont le tronc mesuré à cent cinquante centimètres du sol présente une circonférence de minimum cent cinquante centimètres;
- b) les arbustes dont le tronc mesuré à cent cinquante centimètres du sol présente une circonférence de minimum septante centimètres;
- c) les groupes d'arbres comportant au moins un arbre conforme au point a);
- d) les groupes d'arbustes comportant au moins un arbuste conforme au point b).

Ne sont pas concernés les arbres constitutifs de boisement ou d'alignements destinés à une exploitation sylvicole ou à l'agroforesterie.

3° les arbres fruitiers aux conditions cumulatives suivantes :

- a) ils sont menés en haute-tige;
- b) ils appartiennent à une des variétés visée[s] à l'article 8 de l'arrêté du 8 septembre 2016 relatif à l'octroi de subventions pour la plantation d'une haie vive, d'un taillis linéaire, d'un verger et d'alignement d'arbres ainsi que pour l'entretien des arbres têtards;
- c) ils font partie d'un verger comptant un minimum de quinze arbres fruitiers;
- d) leur tronc mesuré à cent cinquante centimètres du sol présente une circonférence de minimum cent centimètres ».

L'article R.IV.4-10 du CoDT, alors applicable, dispose par ailleurs comme suit :

« § 1<sup>er</sup>. Sont considérés comme travaux modifiant l'aspect des arbres, arbustes ou haies remarquables :

1° l'étêtage consistant à enlever l'ensemble du houppier;

2° le rapprochement consistant à couper les branches charpentières sur un tiers de leur longueur;

3° le ravalement consistant à couper les branches charpentières jusqu'à leur point d'insertion au tronc;

4° le raccourcissement des branches de plus de trente centimètres de tour pour les arbustes et de plus de cinquante centimètres de tour pour les arbres;

5° la taille d'éclaircissage avec enlèvement de plus du tiers du houppier réparti dans l'ensemble de la couronne;

6° la taille d'adaptation avec enlèvement d'une partie circonscrite du houppier pour adapter la couronne aux contraintes locales;

7° la taille de conversion consistant à modifier significativement la forme du houppier ou la structure et/ou la composition de la végétation de la haie;

8° la taille de haie à l'épareuse ;

9° le recépage de la haie ou de l'arbuste.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> ne s'applique pas aux arbres remarquables dont la taille a été menée en têtard ou dont la taille vise l'entretien des arbres fruitiers visés à l'article R.IV.4-7, 3°.

§ 2. Sont considérés comme travaux portant atteinte au système racinaire des arbres, arbustes ou haies remarquables, les travaux exécutés dans le cercle défini par la projection verticale de la couronne de l'arbre ou de l'arbuste et dans une bande de deux mètres de part et d'autre de la haie tels que :

1° l'imperméabilisation des terres;

2° le tassement des terres;

3° le décapage des terres sur plus de trente centimètres de profondeur;

4° la surcharge de terre au-dessus du niveau des terres préexistant aux travaux;

5° le passage de véhicules, manipulation d'engins de chantier, dépôts et transports de matériaux, à l'exception du charroi des véhicules destinés à l'entretien des arbres, arbustes et haies;

6° la section des racines;

7° l'enfouissement du collet;

8° l'usage de produits chimiques : carburants, fongicides, herbicides, produits chimiques pour la construction;

9° l'allumage de feux ».

15. Aux termes de l'article D.IV.35, alinéa 2, du CoDT, alors applicable, « le Gouvernement détermine les cas où la consultation d'un service ou d'une

commission est obligatoire en tenant compte de la situation du projet et de ses spécificités ».

En application de cette disposition, l'article R.IV.35-1 du CoDT dispose comme suit :

« Les consultations obligatoires dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 visées dans l'article D.IV.35, alinéa 2, sont reprises dans le tableau qui suit. Toutefois la consultation n'est pas obligatoire lorsque l'instance ou le service à consulter est le demandeur du permis ou du certificat d'urbanisme n° 2.

| Situation/Spécificité du projet | Actes et travaux                                                                                                                                                            | Consultations obligatoires                    |
|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| Patrimoine naturel              | Arbres, arbustes et haies remarquables :<br>abattre, porter préjudice au système racinaire ou modifier l'aspect d'un arbre ou arbuste remarquable ou d'une haie remarquable | DGO3 – Département de la Nature et des Forêts |

[...] ».

16. 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 que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'étendue de la motivation requise est proportionnelle à l'importance de la décision prise.

L'autorité administrative ne doit pas, en règle, répondre à toutes les objections émises au cours de la procédure qui a conduit à l'élaboration d'un permis d'urbanisme. Toutefois, lorsque, dans le cadre d'une enquête publique, d'une annonce de projet et de l'instruction de la demande, des observations précises dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier sont formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé s'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations. Cependant, il faut mais il suffit que la décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels elle se fonde et que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation.

17. En l'espèce, lors de l'enquête publique, le deuxième réclamant a notamment formulé les objections suivantes :

« L'implantation : il n'est pas évident que le projet respectera ma limite de propriété.

Pour rappel, je suis le propriétaire de la parcelle G210 k. Mon terrain est borné (voir photo ci-dessous). Sur le plan d'implantation, il semble que la limite soit fixée à +/- 2 m à l'intérieur de ma parcelle, au pied en rue de soutènement et que ma haie privative soit considérée comme mitoyenne. Plus loin, le long de la limite, le chêne qu'on implante proche de cette limite mitoyenne en est en net retrait, il est prescrit en position. La photo jointe montre qu'il pourrait constituer un vrai souci pour le charroi des pompiers. Dans le dossier, la photo 21 de la doc 04 vous montre l'importance de ses troncs. Cette situation n'a jamais été abordée par le promoteur du projet qui ne prit aucun contact avec nous.

[...]

Les terrassements : Sur le plan des terrassements, un déblai est prévu qui va s'en prendre aux racines de mes arbres, dont le chêne, sans m'avoir consulté à l'heure actuelle. Je conçois que ce soit un problème mais pas que le promoteur m'impose sa solution ».

L'acte attaqué résume le grief comme faisant valoir que « les déblais seront de nature à porter préjudice au système racinaire des arbres voisins », voire que « le projet ne respectera pas les limites de propriété et le droit civil des tiers ».

18. Dans le cadre 2, sous la rubrique « mention des divers travaux s'y rattachant (déboisement, excavation, remblayage, etc.) », la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement renseigne notamment ce qui suit :

« Le présent projet nécessitera l'abattage de 6 arbres à haute-tige situés dans l'emprise du projet.

Aucun de ces arbres n'est repris dans l'inventaire des arbres remarquables.

Le nouvel aménagement des abords prévoit la plantation de 35 nouveaux arbres sur le site dont 12 arbres fruitiers basse-tige.

[...]

Des déblais sont prévus pour les nécessités du projet – à savoir la création du sous-sol semi-enterré, l'aménagement de la cour de service, des cours privés et des abords ».

L'annexe 4 de la demande de permis d'urbanisme répond, quant à elle, par la négative à la question de la présence, sur le bien, d'un arbre, d'un arbuste ou d'une haie remarquable.

En ce qui concerne l'annexe 7 de la demande de permis portant, notamment, sur des actes et travaux portant préjudice au système racinaire ou de modification de l'aspect d'un ou plusieurs arbres, arbustes ou haies remarquables, aucune information telle que requise aux termes du cadre 10 n'est communiquée. Il s'agit des indications relatives à « l'identification de l'arbre, de l'arbuste, par le nom du genre et de l'espèce, sa circonférence mesurée à 1,50 mètre du niveau du sol, [...] son âge estimé, ainsi que le mode de répartition isolé ou en groupe ».

Enfin, l'arbre en cause, implanté sur la parcelle du deuxième requérant, figure sur divers plans et photographies joints à la demande de permis. Il appert des plans précités que le projet contesté implique des déblais au droit et à proximité de la couronne de l'arbre.

19. Il résulte de ce qui précède que le dossier de demande soumis au fonctionnaire délégué ne contenait pas de donnée spécifique impliquant d'appréhender l'impact du projet litigieux également au regard d'un arbre voisin, sis en bordure de parcelle, qui, selon les requérants, présente toutes les caractéristiques de l'arbre remarquable.

Cependant, dans le cadre de l'enquête publique, le deuxième requérant a formulé, de manière précise, des critiques ou craintes quant aux conséquences d'une représentation erronée dans les plans déposés de la limite de propriété et de l'implantation de son chêne, de même que, « sur le plan des terrassements », quant à l'impact du déblai projeté sur le système racinaire « de ses arbres, dont le chêne ».

Si l'acte attaqué contient plusieurs motifs portant sur la végétalisation envisagée aux abords des bâtiments projetés aux fins, notamment, d'« implanter la maison de repos au cœur d'un espace vert, un lieu ouvert en lien étroit avec la nature environnante et le quartier », l'acte attaqué ne contient aucun motif permettant de comprendre pourquoi, même indépendamment de la question du caractère remarquable ou non de l'arbre litigieux, l'observation précise formulée par le deuxième requérant lors de l'enquête publique a été rejetée par l'autorité décidante. À aucun moment, sa motivation n'aborde l'impact précis du projet sur l'arbre identifié dans la réclamation susvisée ni ne répond au grief circonstancié évoquant les possibles conséquences d'un déblai projeté à proximité de celui-ci.

20. Partant, le troisième moyen est fondé dans la mesure qui précède, ce que des débats succincts suffisent à constater et ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

21. Les conclusions du rapport peuvent être suivies. Il n'y a dès lors pas lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

#### *VII. Indemnité de procédure*

22. Les requérants sollicitent une indemnité de procédure. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

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

#### **Article 1<sup>er</sup>**

La requête en intervention introduite par le CPAS de Grez-Doiceau est accueillie.

#### **Article 2**

La décision du 22 décembre 2023 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie, sous conditions, au CPAS de Grez-Doiceau un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison de repos et de soins, accueil de jour et résidence-services, sur un bien sis ruelle des Foins et sentier des Cinq Bonniers, à Grez-Doiceau, et cadastré 1<sup>re</sup> division, section A, n° 37G, et section G, n°s 207A, 207G, 207K, 207L, 207M, 210K et 211C, est annulée.

#### **Article 3**

Une indemnité de procédure de 770 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 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1150 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 1000 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 octobre 2024, par la XIII<sup>e</sup> chambre du  
Conseil d'Etat siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,  
Thierry Blanjean,

président de chambre,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux