

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.831 du 30 juin 2025

A. 234.812/XIII-9445

En cause : 1. E.B.,
 2. C.T.,
 3. G.B.,
 4. M.H.,
 5. A.D.,
 6. B.B.,
 7. J.L.,
 8. C.G.,
 ayant tous élu domicile chez
 M^{es} Gaëtan GOISSE et Vincent LAMAL, avocats,
 rue Pépin 26
 5000 Namur,

contre :

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

Partie intervenante :

R.N.,
ayant élu domicile
en Belgique.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 18 octobre 2021 par la voie électronique, les parties requérantes demandent l'annulation de l'arrêté du 28 juillet 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à R.N. un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de deux hangars sur un bien sis Petite rue des Communes à Perwez (Thorembais-Saint-Trond), cadastré division 5, section B,

n° 127R et la reconstruction d'un nouvel hangar sur le bien sis rue de la Longue Vallée, à Perwez (Thorembais-Saint-Trond), cadastrée division 5, section B, n° 529.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 3 janvier 2022, R.N. a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 10 février 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Ambre Vassart, auditeur, 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 adverse et intervenante ont sollicité la poursuite de la procédure et la partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 juin 2025.

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

M^e Lionel-Albert Baum, *loco* M^{es} Gaëtan Goisse et Vincent Lamal, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Jean-François Cartuyvels, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Ambre Vassart, auditeur, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 26 octobre 2020, R.N. introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune de Perwez ayant pour objet, d'une part, la construction d'un hangar de stockage de matériel agricole de 25,16 mètres sur 16,27 mètres rue de la Longue Vallée, sur la parcelle cadastrée n° 529E, et, d'autre part, la démolition de deux hangars agricoles vétustes ainsi que le remblai d'un silo situés Petite rue des Communes, sur la parcelle cadastrée n° 127R.

Un accusé de réception de dossier complet est établi le 9 novembre 2020.

4. Une annonce de projet est organisée du 2 au 16 décembre 2020, laquelle suscite le dépôt de quatre réclamations.

5. Divers avis sont sollicités et émis au cours de la procédure au premier échelon administratif, dont l'avis favorable du 20 novembre 2020 de la direction du développement rural (DDR), l'avis favorable du 8 décembre 2020 de la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) de Perwez et l'avis défavorable du 24 mars 2021 de la fonctionnaire déléguée.

6. Le 28 janvier 2021, R.N. dépose une note explicative de la demande de permis suite à l'annonce de projet.

7. Le 1^{er} avril 2021, le collège communal de Perwez décide d'accorder le permis d'urbanisme relatif à la démolition des deux hangars situés Petite rue des Communes et de refuser la construction du nouvel hangar rue de la Longue Vallée.

8. Le 3 mai 2021, R.N. introduit un recours contre la décision du 1^{er} avril 2021 auprès du Gouvernement wallon.

9. Le 16 juin 2021, la commission d'avis sur recours (CAR) émet, après avoir procédé à une audition, un avis favorable.

10. Le 28 juillet 2021, le ministre de l'Aménagement du territoire décide d'octroyer, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité, concernant tant la démolition des deux hangars situés Petite rue des Communes que la construction du nouvel hangar rue de la Longue Vallée.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Seconde branche du premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

11. Le premier moyen est pris de la violation des articles D.II.36, R.II.36-1 et D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, des articles D.50 et D.75 du livre I^{er} 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, de la ligne de conduite établie par la brochure « conseils pour l'intégration paysagère des bâtiments agricoles » établie par la Région wallonne, et du principe de bonne administration et de minutie, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

12. Dans la seconde branche, les parties requérantes reprochent à l'acte attaqué d'être muet quant aux incidences du projet sur son environnement au sens large et de ne faire aucune référence à l'article D.50 du livre I^{er} du Code de l'environnement et à ses objectifs.

Elles assurent que l'autorité délivrante n'a pas pu motiver adéquatement sa décision à ce sujet dès lors qu'elle n'a pas déterminé l'affectation réelle de ce hangar, n'ayant pas quantifié le charroi lié au projet, son incidence sur les propriétés voisines, sa praticabilité par la voirie d'accès fort étroite et son accessibilité à des clients potentiels. Elles estiment que l'acte attaqué ne procède que par des affirmations stéréotypées.

Elles soutiennent qu'au vu des réclamations déposées, de l'avis du fonctionnaire délégué et de la décision de refus émise par le collège communal au premier échelon administratif, l'auteur de l'acte attaqué se devait d'analyser concrètement les incidences du projet sur son environnement et ne pouvait se limiter aux seuls considérants de sa décision.

Elles reprochent à la motivation de l'acte attaqué de ne pas permettre de comprendre en quoi le projet protège ou améliore la qualité du cadre de vie de la population et lui assure un environnement sain, sûr et agréable, et de ne pas examiner l'équilibre à assurer entre les besoins humains et le milieu de vie. Elles estiment que l'intégration du hangar, qualifié d'industriel par le fonctionnaire délégué, appelé à s'implanter à proximité immédiate de la limite de propriété des premières d'entre elles, devait être analysée au-delà de la seule considération selon laquelle le projet présente des caractéristiques architecturales en concordance avec la fonction

envisagée. Elles soutiennent que le hangar bouchera totalement ou, à tout le moins, très fortement leur vue. Elles sont d'avis que les aménagements paysagers projetés ne permettent que partiellement de cacher ce hangar mais auront le même impact en termes de prise de vue. Elles s'étonnent que leur hauteur ne soit pas non plus abordée alors que le hangar aura une hauteur sous gouttière atteignant 5 mètres et plus de 7 mètres au faîte. Elles doutent que les plantations atteindront une telle hauteur et estiment que l'autorité délivrante aurait dû imposer la plantation d'arbres ou de haies atteignant déjà une certaine hauteur et devant être maintenues à une certaine hauteur, ce qui assure l'objectif d'atténuation de l'impact du hangar. Elles estiment que l'autorité délivrante devait aussi vérifier si le projet respecte sa ligne de conduite fixée dans son guide « Conseils pour l'intégration paysagère des bâtiments agricoles » et en rendre compte dans sa décision.

Elles soutiennent que les questions relatives au charroi méritaient une attention particulière vu les réclamations déposées dans le cadre de la procédure, en analysant l'affectation du hangar et les activités y projetées.

Elles considèrent que l'implantation même du hangar nécessitait une analyse plus approfondie et une motivation circonstanciée, permettant de comprendre les raisons pour lesquelles cette place particulière a été validée et non une autre, moins impactante pour les riverains. Elles sont d'avis que le hangar aurait pu être implanté parallèlement à la voirie ou à une plus grande distance de la limite mitoyenne.

B. Le mémoire en réponse

13. En réponse aux deux branches du moyen, la partie adverse expose ce qui suit :

« 1.- L'avis de la Direction du Développement rural confirme que le projet est indispensable à la poursuite et au développement de l'activité agricole existante. L'implantation a également recueilli un avis favorable de la CCATM. L'avis favorable de la Commission d'avis sur les recours est annexé au permis et en fait dès lors partie intégrante.

Comme le révèle la note explicative, l'activité se limite aujourd'hui à la culture d'une trentaine d'hectares (pommes de terre, betteraves, céréales et asperges). Le terrain choisi pour le nouvel hangar s'implante à 400 mètres du champ d'asperges en zone agricole.

Ainsi, le projet est en relation directe avec les terres de culture comme le relève l'acte attaqué.

En outre, l'étude d'ensoleillement réalisée a permis de statuer concrètement sur l'impact du projet sur les fonds des jardins des habitations situées rue des Communes.

La façade arrière est aveugle et est sise à 5 mètres des propriétés voisines. Aucune ouverture ne donne sur les propriétés sises en contrebas.

2.- Par ailleurs, les zones de manœuvre et l'accès sont situés en façade avant, du côté de la zone agricole, pour limiter les nuisances pour les propriétés voisines. À ce titre, un écran végétal est prévu également et la plantation d'une double haie est prévue le long du hangar du côté de zone d'habitat à caractère rural. L'acte est assorti d'une condition précise, nullement critiquée par les requérants, visant à réaliser des plantations selon une liste annexée au 'permis et conformément au plan d'implantation.

En conséquence, les nuisances potentielles sur l'environnement ont également été prises en considération par le permis de manière concrète de sorte qu'il a pu être jugé que celles-ci seraient tout à fait limitées et l'impact sur le paysage réduit ».

IV.2. Examen

14. L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement prévoit que « le permis et le refus de permis sont motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50 ».

L'article D.50 du livre I^{er} du même code, alors applicable, dispose comme suit :

« La mise en œuvre des procédures prévues par la présente partie doit avoir principalement pour but :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable ;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités ;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ;
- d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable ».

L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité, prévoit ainsi que les décisions prononcées sur les demandes d'autorisation sont motivées au regard des incidences que le projet pourrait avoir sur l'environnement et des objectifs particuliers de l'évaluation. Il en résulte, notamment, que la décision statuant sur une demande de permis doit prendre en compte tous les impacts du projet en relation avec les objectifs de l'évaluation des incidences sur l'environnement, y compris sur l'homme. Sa motivation doit être proportionnée à la nature du projet considéré. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions éventuelles qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances éventuelles restent dans des limites acceptables pour le voisinage.

La motivation formelle d'une décision administrative 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. Cette exigence ne va pas jusqu'à imposer à l'autorité compétente de répondre à chacun des arguments antérieurs émis lors de l'instruction de la demande de permis. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les observations formulées et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à passer outre, au moins partiellement, à ces observations et à s'écarter, le cas échéant, d'avis antérieurement intervenus sur la demande.

De même, lorsqu'au cours d'une annonce de projet, 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.

15. Par la seconde branche du premier moyen, les parties requérantes critiquent la motivation de l'acte attaqué en tant qu'il autorise la construction d'un hangar, notamment en ce qui concerne les incidences générées par le charroi occasionné par le projet et l'accessibilité du hangar.

16. L'article D.50 précité énonce que la mise en œuvre des procédures d'évaluation des incidences sur l'environnement a notamment pour but de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable.

Toutefois, ces dispositions ne vont pas jusqu'à imposer que la délivrance d'un permis ait pour effet d'apporter une amélioration au cadre de vie et aux conditions de vie de la population.

Il s'ensuit que le grief pris de l'inadéquation de la motivation de l'acte attaqué en ce qu'il n'y est pas explicité en quoi le projet « améliore » la qualité du cadre de vie de la population et lui assure un environnement sain n'est pas fondée.

17. Il ressort notamment de la note explicative de la demande de permis suite à l'annonce de projet du 28 janvier 2021 ce qui suit en ce qui concerne l'accessibilité au hangar et sa finalité :

« La rue Longue Vallée longeant le terrain est une rue réservée uniquement aux piétons, vélos, cavaliers et engins agricoles.

[...]

Il n'est aucunement envisagé d'utiliser cet espace comme "parking" puisque cela ressort de ce qui précède, l'objectif étant toujours principalement de commercialiser les asperges chez des revendeurs. La vocation du hangar projeté est donc bien agricole.

[...]

- Quant à la finalité du bâtiment d'exploitation

Le hangar poursuit une finalité purement agricole puisque celui-ci est destiné à accueillir :

- o Un lieu de stockage pour les machines agricoles :

En ce qui concerne les machines à stocker dans le hangar, Monsieur R.N. envisage de déplacer les machines sises Petite Rue des Communes (annexe 11) soit :

- Un tracteur Fiat 880 ;
 - un tracteur John Deer 6830 ;
 - une benne vigneron de 12 tonnes ;
 - une benne joskin 6 tonnes ;
 - deux remorques pour le ramassage des ballots ;
 - un tonneau à eau de 2000 litres ;
 - une charrue 5 socles ;
 - une herse rotative 3 m ;
 - une herse canadienne 5 m ;
 - un pulvérisateur 12 m ;
 - un distributeur d'engrais 12 m ;
 - un vibroculteur 2 m ;
 - un déchaumeur 3 m 50 ;
 - une grue agricole ;
 - une fraise rotative ;
 - une remorque 300 x 150 ;
- [...]

iii. Concernant les craintes exprimées par le voisinage

[...]

Concernant la circulation dans la rue Longue Vallée, il convient d'emblée de préciser que la rue Longue Vallée est une rue fermée à la circulation locale et réservée uniquement aux vélos, piétons, cavaliers et engins agricoles.

La circulation étant interdite dans la rue Longue Vallée, le risque de devoir se croiser dans la rue est pratiquement nul.

Cela fait des années que la rue Longue Vallée est fréquemment empruntée par de multiples agriculteurs souhaitant rejoindre leur terre. Or, les dimensions de la voirie ainsi que son revêtement n'ont jamais posé la moindre difficulté.

La circulation et accès ne poseront pas de problème car :

- L'entrée du site est proche de la rue des Communes
- Une bonne visibilité (ligne droite) rue de la Longue Vallée permet d'anticiper le croisement de 2 véhicules.
- Aucun charroi ou véhicules de grandes dimensions n'est utilisés puisque tous les travaux importants (plantations, arrachages des betteraves, moissonnage des céréales, pulvérisations...) sont réalisés par différentes

sociétés agricoles notamment celles de Monsieur D.C. et L.M.T.A. de Monsieur L.M.

Monsieur R.N. ne prend en charge que les labours, la préparation des terres avant les semis, le déchaumage après les moissons... Les trajets depuis le hangar projetés au moyen d'engins agricoles seront donc limités. Comme cela ressort de ce qui précède, les trajets se feront principalement en camionnette. Les voitures n'ont pas accès au hangar litigieux. L'activité projetée ne nécessite pas "un charroi agricole lourd" ni l'usage "de camions et de voiture". Le risque de poussière liés à ces trafics est inexistant ».

Lors de l'annonce de projet, il a notamment été contesté l'accessibilité au hangar projeté, faisant valoir que la rue de la Longue Vallée présente « une largeur insuffisante au passage d'un charroi agricole et [est] non équipée ». Dans la réclamation du 11 décembre 2020 de E.B. et C.T., il est notamment indiqué ce qui suit :

« La demande de P.U. est par ailleurs située rue Longue Vallée (voirie agricole non équipée, chemin de remembrement) à destination agricole, d'une largeur maximum de 3,45 m, en ce compris le filet d'eau.
En effet, la largeur utile de la voirie est de 3 m, le reste étant la propriété privative des riverains respectifs (*cfr.* Photo 10).
En d'autres mots, compte tenu de cette situation, la circulation d'un charroi agricole lourd ainsi que de camions et de voitures, est totalement incompatible avec la situation des lieux.
Aucun croisement n'est envisageable vu l'étroitesse de la voirie, sans parler que rendre le sens de circulation unidirectionnelle est inenvisageable compte tenu du caractère agricole du chemin ».

Un reportage photographique de cette voirie d'accès au hangar projeté est annexé à cette réclamation.

Dans son avis défavorable du 24 mars 2021, la fonctionnaire déléguée expose notamment ce qui suit :

« Considérant que l'activité projetée porte principalement sur la culture de pommes de terre en contrat de location, de betteraves, de céréales et plus récemment d'asperges ;

Considérant dès lors qu'une activité agricole de minime ampleur, trouve sa place dans le tissu rural et plus particulièrement dans l'exploitation existante ;

Considérant qu'*a contrario*, l'implantation du nouvel hangar sur une parcelle située en contre-haut des habitations existantes, relativement proche de la mitoyenneté et dont la voirie ainsi que les équipements sont peu adaptés au charroi agricole (faible largeur) et peu ou non accessible à la clientèle, ne peut qu'induire des nuisances pour les riverains et un impact paysager conséquent dans un paysage ouvert ;

Considérant dès lors et au vu de l'activité restreinte, qu'il serait préférable d'envisager la construction du nouvel hangar en lieu et place des hangars à démolir ».

L'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que la Commission d'avis a transmis, en date du 28 juin 2021, un avis favorable (voir annexe 1) ;

Considérant que la Direction juridique des Recours et du Contentieux se rallie pleinement et se réfère à l'avis de la Commission joint en annexe ;

[...]

Considérant que le hangar est projeté dans le cadre de l'exploitation des terres de culture du demandeur ;

Considérant que suivant les propos de la partie demanderesse, l'implantation proposée a été retenue parce qu'elle était en relation directe avec les terres de culture et permettrait au nouveau bâtiment de s'intégrer de manière harmonieuse et cohérente au contexte bâti et non bâti existant ;

Considérant que cette implantation a été validée par la Direction du Développement rural et la CCATM ;

Considérant qu'une étude d'ensoleillement a été réalisée par l'architecte et a démontré que le nouvel hangar n'a un impact que sur une petite partie des fonds de jardin des habitations situées à la rue des Communes ;

Considérant que la façade arrière du hangar est implantée à 5 m des propriétés voisines ; que cette façade arrière est aveugle ; qu'aucune ouverture ne donne vers les propriétés situées en contrebas ; que les zones de manœuvre de même que l'accès au hangar sont situés en façade avant, du côté de la zone agricole, de façon à limiter les nuisances pour les propriétés proches ;

Considérant que le projet prévoit la réalisation d'un écran végétal visant à diminuer l'impact de la nouvelle construction ; que la plantation d'une double haie est prévue le long du hangar du côté de la zone d'habitat à caractère rural ;

Considérant, dès lors, que les nuisances pour les riverains et notamment les propriétés voisines situées en contrebas seront très limitées ; que l'impact pour le paysage sera réduit ;

Considérant, au vu de ce qui précède, que l'activité du demandeur est compatible avec le voisinage en l'espèce ; que le contexte bâti environnant est en effet essentiellement rural, résidentiel et agricole ; que le hangar est situé à proximité de prairies et de terres de culture ; qu'il présente des caractéristiques architecturales en concordance avec la fonction envisagée ; qu'il peut dès lors être autorisé ».

Les avis de la CCATM, de la DDR et de la CAR, auxquels se réfère l'acte attaqué, n'abordent pas la question de l'accessibilité au hangar par la rue de la Longue Vallée.

S'il ressort des motifs de l'acte attaqué que « les zones de manœuvre de même que l'accès au hangar sont situés en façade avant, du côté de la zone agricole, de façon à limiter les nuisances pour les propriétés proches », cette motivation ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a estimé pouvoir autoriser la construction du nouveau hangar, malgré les critiques précises exposées lors de l'instruction de la demande quant à l'accessibilité à celui-ci.

Par ailleurs, aucun motif de l'acte attaqué ne permet de considérer que son auteur a eu égard aux explications formulées dans la note explicative de la demande de permis suite à l'annonce de projet du 28 janvier 2021, encore moins qu'il s'y est rallié.

Si l'acte attaqué est motivé à suffisance quant à l'impact généré par le projet en termes d'incidences sur le charroi conformément à l'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, cette motivation n'est en revanche pas de nature à permettre de comprendre pourquoi l'autorité délivrante a considéré que le hangar projeté sera aisément accessible pour les véhicules.

La seconde branche est fondée dans la mesure qui précède, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la première branche du premier moyen, ni le second moyen, également examinés par l'auditeur rapporteur.

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 28 juillet 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à R.N. un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition de deux hangars sur un bien sis Petite rue des Communes à Perwez (Thorembais-Saint-Trond), cadastré division 5, section B, n° 127R et la reconstruction d'un nouvel hangar sur le bien sis rue de la Longue Vallée, à Perwez (Thorembais-Saint-Trond), cadastrée division 5, section B, n° 529.

Article 2.

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 1.750 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 1.600 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 30 juin 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Lionel Renders,
Laurence Vancrayebeck,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay