

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

n° 264.415 du 2 octobre 2025

A. 245.156/XIII-10.762

En cause :

1. **P.V.**,

2. **B.T.**,

ayant tous deux élu domicile chez
M^{es} My-Vân LAM et
Thomas EYSKENS, avocats,
boulevard Bischoffsheim 33
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105,
4000 Liège,

Partie intervenante :

P.S.,

ayant élu domicile
M^{es} Laurence DE MEEUS et
Nathan RICHIR, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 juillet 2025 par la voie électronique, les parties requérantes demandent la suspension de l'exécution de l'arrêté du 16 avril 2025 par lequel le ministre du Territoire octroie à P.S. et C.B. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation avec un hangar comprenant un appartement et un bureau sur un bien sis rue de la Spinette à Ramillies, cadastré 7^{ème} division, section A, n^{os} 191A, 192C, 192D et 193.

Par une requête introduite le 25 juin 2025 par la voie électronique, les parties requérantes ont demandé l'annulation du même acte.

II. Procédure

Par une ordonnance du 28 juillet 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 25 septembre 2025.

La note d'observations, le dossier administratif et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973'.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^{es} My-Vân Lam et Thomas Eyskens, avocats, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Xavier Drion, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Laurence de Meeûs, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, 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

1. Le 11 avril 2022, P.S. et C.B. introduisent auprès de la commune de Ramillies une première demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale, d'un hangar comprenant un bureau et deux appartements, d'une piscine, d'un pool house et d'un abri pour ânes sur un bien sis rue de la Spinette à Ramillies et cadastré 7^{ème} division, section A, n^{os} 191A, 192C, 192D et 193.

Respectivement les 1^{er} décembre 2022 et 14 avril 2023, le collège communal de Ramillies, en première instance, et le ministre de l'Aménagement du territoire, en degré de recours, refusent d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

2. Le 15 mars 2024, P.S. et C.B. introduisent une seconde demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation, d'un hangar comprenant un appartement et un bureau, et d'un abri pour ânes sur le même bien.

Celui-ci se situe, en partie, en zone d'habitat à caractère rural et, pour le solde, en zone agricole au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez.

3. Le 7 août 2024, le dossier de demande est déclaré recevable et complet.

4. Plusieurs avis sont sollicités et émis sur la demande, dont les avis défavorables de la commission communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM), donné le 27 août 2024, et du collège communal de Ramillies, émis le 3 octobre 2024.

5. Le 28 novembre 2024, le collège communal décide de proroger de 30 jours le délai imparti pour notifier sa décision.

6. Le 6 décembre 2024, il refuse d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

7. Le 15 janvier 2025, les demandeurs de permis introduisent auprès du Gouvernement wallon un recours administratif à l'encontre de cette décision.

8. Le 14 février 2025, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) notifie sa première analyse du dossier.

9. Le 25 février 2025, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir procédé à une audition, un avis favorable conditionnel sur la demande.

10. Le 9 avril 2025, la DJRC propose au ministre du Territoire d'octroyer le permis d'urbanisme sous conditions.

11. Le 16 avril 2025, le ministre délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par P.S., bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les requérants indiquent qu'ils sont domiciliés rue de la Spinette, à 60 mètres du bien concerné par le permis litigieux, leur propriété étant située dans la diagonale opposée par rapport à la voirie. Ils exposent qu'ils ont une vue sur le site du projet depuis leur propriété et qu'aucun terrain n'est bâti entre celle-ci et le bien concerné.

Ils mentionnent qu'ils se promènent souvent dans le hameau et soutiennent qu'ils disposent actuellement d'une vue imprenable sur l'église Saint-Pierre et d'une perspective dégagée sur l'église Saint-Feuillen.

Ils ajoutent que la réalisation du projet litigieux entraînera, rue de la Spinette, une hausse des nuisances en termes de mobilité en raison de l'ajout d'au moins deux logements et de l'activité économique qui sera développée sur le site. Ils soutiennent que cette voirie n'est pas prévue pour ce type de circulation dès lors qu'il s'agit d'une petite rue étroite, sans trottoir, qui invite les promeneurs à profiter du calme du hameau et de ses valeurs patrimoniales.

Ils considèrent être des voisins proches du projet litigieux, lequel aura un impact négatif sur leurs environnement et cadre de vie.

B. La partie adverse

La partie adverse conteste l'intérêt des requérants, estimant que si les parcelles concernées par le projet sont proches, un examen concret permet d'établir que leur propriété se développe principalement vers la rue de la Chapelle et qu'ils ne disposent d'aucune vue vers le site en question.

Elle ajoute que le projet autorisé par l'acte attaqué est qualitatif et s'inscrit dans la typologie des bâtiments construits. Elle en déduit que les requérants ne disposent pas d'un intérêt suffisant à leur recours compte tenu du fait que le projet n'affecte pas directement leur environnement immédiat.

V.2. *Examen prima facie*

Selon l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le recours en annulation visé à 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 l'intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : tout d'abord, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime ; ensuite, l'annulation de cet acte qui interviendra éventuellement 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. La notion de « riverain » ou de « voisin » d'un projet doit s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. L'intérêt doit s'apprécier au regard de l'incidence du projet sur le cadre de vie de la partie requérante.

En l'espèce, les requérants habitent le bien dont l'extrémité latérale est située en face de la parcelle qui fait l'objet de l'acte attaqué, uniquement séparé de celle-ci par la voirie publique que constitue la rue de la Spinette.

Par ailleurs, ils disposent, à tout le moins depuis une fenêtre de leur habitation, d'une vue sur le site du projet, actuellement non bâti. En outre, depuis l'ouverture prévue au premier étage du hangar projeté, les futurs occupants de l'appartement auront une vue sur leur jardin.

Le permis d'urbanisme attaqué est également de nature à emporter une incidence négative sur la mobilité dans la rue de la Spinette qui présente une largeur approximative de quatre mètres sur le tronçon concerné et n'est pas équipée de trottoirs, alors que le projet autorisé par l'acte attaqué implique notamment la construction d'un hangar qui accueillera l'activité professionnelle de P.S. et abritera les camionnettes et remorques utilisées dans le cadre de celle-ci.

Au regard des éléments qui précèdent, il est établi à suffisance que le permis d'urbanisme attaqué autorise un projet susceptible de modifier ou d'affecter le cadre de vie des requérants qui ont, par conséquent, intérêt à leur recours.

Prima facie, l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse n'est pas accueillie.

VI. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

Le premier moyen est pris de la violation des articles D.II.25, D.II.36, D.IV.13, D.IV.40 et R.II.36-9 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de minutie et de la motivation interne des actes administratifs.

Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, les requérants résument comme il suit leur moyen divisé en quatre branches :

- « Dans une première branche, les requérants relèvent qu'une partie du jardin se situe en zone agricole. Ce jardin résidentiel est étranger à toute affectation agricole. Aucun examen à cet égard n'a été mené. La décision attaquée ne contient aucune motivation sur ce point.

Les requérants relèvent, dans une deuxième branche, que le permis litigieux n'a pas fait l'objet d'une enquête publique alors que celui-ci étant partiellement situé en zone agricole au plan de secteur mais prévoyant la construction d'un bâtiment sans lien avec une activité agricole ou une profession agricole des propriétaires, le permis litigieux impliquait une dérogation au plan de secteur et devait, à ce titre, faire l'objet d'une enquête publique.

Dans une troisième branche, ils relèvent [que] l'acte attaqué autorise la construction d'un abri pour animaux sans lien avec une activité agricole. L'abri pour ânes constitue donc une dérogation au plan de secteur, qui n'est toutefois pas justifiée conformément à l'article D.IV.13 [du CoDT]. La partie adverse n'a alors pas vérifié que la construction sur un site inscrit en zone agricole au plan de secteur est nécessaire et indispensable à une exploitation agricole, alors qu'une telle vérification s'impose. En tout état de cause, si une telle vérification a été menée par la partie adverse, celle-ci n'est pas établie dans les motifs de l'acte attaqué.

Enfin, dans une quatrième branche, les requérants relèvent que l'acte attaqué considère à tort que le projet litigieux respecte strictement les caractéristiques prescrites par l'article R.II.36-9 du [CoDT] relatif aux petits abris pour animaux.

En effet, cette disposition requiert que les élévations des abris pour animaux soient constituées en bois sur lequel un seul produit de protection de teinte foncé est appliqué. Les plans du projet litigieux indiquent pourtant que le produit de protection choisi est de teinte claire. L'acte attaqué est donc contredit par les documents de la demande de projet, ce qui révèle non seulement le manque de minutie dont a fait preuve la partie adverse mais viole également l'obligation de motivation des actes administratifs ».

VII.2. Examen prima facie

A. Sur la première branche

1. L'article D.II.36 du CoDT dispose comme il suit :

« § 1^{er}. La zone agricole est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ou le maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture sans action préparatoire allant au-delà de pratiques agricoles courantes ou du recours à des machines agricoles courantes. Elle contribue au maintien ou à la formation du paysage ainsi qu'à la conservation de l'équilibre écologique.

Elle ne peut comporter que les constructions et installations indispensables à l'exploitation et le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession.

Elle peut également comporter des activités de diversification complémentaires à l'activité agricole des exploitants.

§ 2. Dans la zone agricole, les modules de production d'électricité ou de chaleur, qui alimentent directement toute construction, installation ou tout bâtiment situé sur le même bien immobilier, sont admis pour autant qu'ils ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Elle peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant que :
1° elles soient situées à proximité des principales infrastructures de communication ou d'une zone d'activité économique aux conditions fixées par le Gouvernement ;
2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone.

Elle peut être exceptionnellement destinée aux activités récréatives de plein air pour autant qu'elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone. Pour ces activités récréatives, les actes et travaux ne peuvent y être autorisés que pour une durée limitée sauf à constituer la transformation, l'agrandissement ou la reconstruction d'un bâtiment existant.

Les refuges de pêche ou de chasse et les petits abris pour animaux y sont admis pour autant qu'ils ne puissent être aménagés en vue de leur utilisation, même à titre temporaire, pour la résidence ou l'activité de commerce. Peuvent également y être autorisés des boisements ainsi que la culture intensive d'essences forestières, les mares et la pisciculture.

§ 3. Le Gouvernement détermine les activités de diversification visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 3.

Le Gouvernement détermine les conditions de délivrance dans cette zone du permis relatif au boisement, à la culture intensive d'essences forestières, aux mares, à la pisciculture, aux refuges de pêche ou de chasse, aux petits abris pour animaux, aux

activités récréatives de plein air, aux modules de production d'électricité ou de chaleur ainsi qu'aux actes et travaux qui s'y rapportent ».

Pour autant qu'aucun acte contraire à la zone agricole ne soit autorisé par le permis, cette disposition n'empêche pas l'autorité délivrante d'admettre qu'une partie de jardin ou d'une surface d'agrément figure dans une telle zone.

2. En l'espèce, ainsi que le relève l'acte attaqué, le bien concerné est situé en zone d'habitat à caractère rural sur 50 mètres depuis la voirie, le solde étant en zone agricole. Il ressort des plans joints à la demande de permis qu'au-delà des 50 mètres, le bien sera uniquement affecté à un jardin ou destiné accueillir une prairie dans laquelle est prévu un abri pour animaux.

Partant, en admettant un jardin en zone agricole, l'auteur de l'acte attaqué n'autorise aucune construction ou activité qui est de nature à porter atteinte à la vocation agricole de la zone au sens de l'article D.II.36 du CoDT.

3. Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas sérieuse.

B. Sur les deuxième, troisième et quatrième branches réunies

4. L'article D.IV.40 du CoDT dispose notamment que les demandes impliquant une ou plusieurs dérogations au plan de secteur ou aux normes du guide régional sont soumises à enquête publique.

L'article D.IV.13 du même code énonce entre autres les conditions auxquelles un permis peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme.

L'article R.II.36-9 du code, relatif aux petits abris pour animaux, est libellé comme suit :

« Un petit abri pour animaux est autorisé aux conditions cumulatives suivantes :

- 1° un seul abri est autorisé par propriété ;
- 2° sa superficie au sol est de maximum soixante mètres carrés ;
- 3° l'abri est constitué d'un seul volume simple, sans étage, avec une toiture sombre et mate à un versant, à deux versants de même pente et longueur ou toiture plate ou avec une toiture végétale composée exclusivement d'espèces indigènes ;
- 4° ses élévations sont réalisées en bois sur lequel seul un produit de protection de couleur sombre peut être appliqué.

La superficie visée à l'alinéa 1^{er}, 2°, peut être augmentée de quinze mètres carrés pour stocker l'alimentation indispensable à la détention d'animaux ».

5. Les travaux préparatoires de l'article D.II.36 du CoDT précité précisent que « [l]e paragraphe 2 regroupe les activités qui ne sont ni agricoles, ni complémentaires ou de diversification de l'activité agricole » (*Doc. parl.*, Parl. wal., sess. 2015-2016, n° 307/1, p. 30).

Partant, l'hypothèse visée à l'article D.II.36, § 2, alinéa 4, du CoDT est distincte de celle envisagée à l'article D.II.36, § 1^{er}, lequel concerne les activités agricoles et les constructions et installations indispensables à l'exploitation agricole.

L'article R.II.36-9 du CoDT, précité, définit donc les conditions auxquelles une activité non agricole, soit la détention d'animaux à des fins privées, envisagée par des personnes n'exerçant pas la profession d'agriculteur, peut être admise en zone agricole en y autorisant la présence d'un petit abri pour ceux-ci.

6. En l'espèce, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant que le bien est soumis à l'application :
- du plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez adopté par arrêté royal du 28 mars 1979 ; le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural sur 50 m depuis la voirie, et le solde en zone agricole ;

[...]

Considérant que sur le plan urbanistique, la demande s'agissant de la construction d'une habitation avec un hangar comprenant un appartement et un bureau, est conforme à la destination de la zone d'habitat à caractère rural telle que définie par l'article D.II.25 du Code [...]

Considérant que la demande ne requiert pas de mesures de publicité ;

[...]

Considérant que la demande prévoit également un abri pour animaux (ânes) en zone agricole au plan de secteur ; que celui-ci se situe en fond de parcelle à environ 100 m de l'alignement, le long de la limite gauche du bien, à 3 m de celle-ci ;

Considérant qu'il s'agit d'un volume couvert d'une toiture à un versant, parallèle à la voirie ; qu'il présente une surface au sol de 8 x 5m et comprend principalement un espace destiné aux ânes (2) ;

Considérant qu'il comprend une pièce destinée au stockage du foin dans cette superficie de 40 m² ;

Considérant que les matériaux mis en œuvre sont le sapin rouge du Nord teinté foncé comme bardage d'élévation et la tuile identique aux autres volumes, comme couverture de toiture et le bois peint de ton anthracite foncé pour les menuiseries extérieures ; que cet abri répond aux prescriptions de l'article R.II.36-9 du Code ;

Considérant que cet abri ne sera que très peu perceptible depuis le domaine public au vu de sa distance de la voirie et du niveau naturel du sol ».

7. Il résulte des plans joints à la demande de permis – notamment le plan intitulé « plans, coupes, façades et perspectives » du 8 avril 2024 – que l’abri pour animaux projeté présente une longueur de 8 mètres et une largeur de 5 mètres, soit une superficie totale de 40 m². L’abri est constitué d’un seul volume simple, sans étage, avec une toiture à un versant. Les plans font apparaître que les élévations de cet abri pour animaux sont composées de lattes et non de briques.

Quant aux matériaux et à la teinte du produit de protection appliqué sur les lattes projetés, ils ne semblent pas figurer sur les plans produits par la partie adverse ou par l’intervenant, certaines mentions semblant avoir disparu de la zone de texte. Les plans déposés par les requérants font néanmoins apparaître la mention suivante : « bardage box ânes en srn traité avec protection claire ». Les perspectives 3D du projet reprises sur le plan intitulé « plans, coupes, façades et perspectives » daté du 2 juillet 2024 font également apparaître une teinte claire en ce qui concerne les façades de l’abri pour animaux.

Néanmoins, la volonté de l’autorité délivrante de voir le bardage d’élévation en sapin rouge du Nord teinté foncé et les menuiseries extérieures en bois peint de ton anthracite foncé ressort à suffisance de sa décision et ce, sans qu’il soit nécessaire que le dispositif de l’acte attaqué contienne une condition spécifique à cet égard.

Dans la mesure où les bénéficiaires de celui-ci n’ont d’autre choix que de se conformer à cette volonté lors de l’exécution du permis attaqué, l’autorité délivrante a pu estimer que l’abri pour animaux projeté répondait aux conditions prescrites par l’article R.II.36-9 du CoDT et que, partant, le projet autorisé était conforme tant à la zone agricole à laquelle la partie concernée du terrain litigieux est affectée qu’à l’article D.II.36 du CoDT.

8. Le projet n’emportant pas de dérogation au plan de secteur ni en ce qui concerne l’abri pour animaux ni en ce qui concerne le jardin, ainsi qu’il ressort de l’examen de la première branche du moyen, la demande de permis ne devait pas faire l’objet d’une enquête publique sur le fondement de l’article D.IV.40 du CoDT. De même, aucune dérogation respectant les conditions de l’article D.IV.13 du même code ne devait être accordée par l’autorité délivrante.

La circonstance que la demande de permis d’urbanisme introduite en 2022 a fait l’objet de mesures de publicité ne conduit pas à une autre conclusion. En effet, à la différence du projet litigieux, cette première demande de permis impliquait l’octroi d’une dérogation au plan de secteur dès lors qu’elle avait également pour objet

la construction d'une piscine et d'un poolhouse sur une partie du bien située en zone agricole au plan de secteur.

9. Il s'ensuit que les deuxième, troisième et quatrième branches du moyen ne sont pas sérieuses.

10. En conclusion, le premier moyen n'est sérieux en aucune de ses quatre branches.

VIII. Deuxième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article D.II.25 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de minutie et de la motivation interne des actes administratifs.

Conformément à l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précité, ce moyen est résumé comme suit par les parties requérantes :

« Les requérants relèvent qu'il n'est pas établi, dans l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles les activités professionnelles seraient compatibles avec la zone d'habitat à caractère rural dans laquelle elles sont prévues de s'implanter, et que la partie adverse n'a certainement pas spécialement motivé *in concreto* la compatibilité de l'activité projetée avec le voisinage, alors qu'elle était tenue à une telle motivation en vertu de l'article D.II.25 du Code wallon du développement territorial ».

VIII.2. Examen prima facie

1. L'article D.II.25 du CoDT dispose comme suit :

« La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification déterminées par le Gouvernement en application de l'article D.II.36, § 3.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

Il résulte des termes de cette disposition que, dans la zone d'habitat à caractère rural, l'activité agricole et l'activité résidentielle sont mises sur un pied d'égalité. D'autres activités peuvent être autorisées dans cette zone multifonctionnelle, pour autant qu'elles ne mettent pas en péril les deux destinations principales de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage. Il s'agit de deux conditions cumulatives distinctes. La première de ces conditions procède à la fois de l'affirmation *in abstracto* de la mixité de la zone et du caractère prépondérant des fonctions résidentielle et agricole. La seconde condition impose qu'il soit tenu compte *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage au vu, non pas de la construction projetée en tant que telle, mais bien de l'activité qu'abritera la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

2. Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de 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.

3. En l'espèce, il ressort notamment de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement que l'activité professionnelle projetée dans le hangar litigieux est celle d'électricien, laquelle nécessite, d'une part, un travail administratif destiné à s'effectuer dans le bureau situé à l'étage et, d'autre part, le stockage de véhicules (3 camionnettes et 3 remorques) et de matériel (matériel électrique et câbles sur palettes, outils, échelles, établi, compresseurs, *etc.*) envisagé au rez-de-chaussée du hangar.

À propos de l'activité professionnelle projetée dans les lieux, l'acte attaqué expose que « ce hangar est destiné à accueillir les véhicules et le matériel du demandeur, qui est gérant d'une entreprise d'électricité, ainsi qu'à l'étage, un espace professionnel (bureau du demandeur et espace de stockage) et un appartement accessible pour les personnes à mobilité réduite ».

Une telle motivation décrit à suffisance l'activité professionnelle projetée dans le hangar litigieux. Les requérants ne démontrent pas que cette motivation est erronée ou imprécise.

4. S'agissant de la condition de l'absence de mise en péril de la destination de la zone, l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« Considérant que la présente demande vise à construire une maison unifamiliale, un hangar comprenant un bureau et un appartement et un abri pour ânes ;

Considérant que le programme induit donc une densification de l'occupation de la parcelle ; qu'en effet, la parcelle est d'une surface d'environ 2.500 m² en zone d'habitat à caractère rural ; que le projet vise la création de 2 logements sur la parcelle, soit une densité de 8 log./ha ; ce qui est admissible pour la zone d'habitat à caractère rural ;

Considérant que le projet s'inscrit dans un tissu urbanisé, composé d'habitations unifamiliales en ordre ouvert ;

[...]

Considérant que comme l'indique le collège dans sa décision, l'ensemble habitation-hangar se compose de deux volumes importants disposés en L, joints à l'angle par un volume de liaison à toit plat (sas entre le garage et l'habitation) ».

Il s'en déduit que son auteur a estimé qu'eu égard à la mixité du programme qu'il propose, au lien envisagé entre les fonctions résidentielles et non résidentielles au sein du projet et à l'environnement caractérisé par la prédominance de la fonction résidentielle dans lequel il s'implante, le projet n'est pas de nature à mettre en péril la destination de la zone d'habitat à caractère rural.

Les requérants ne fournissent pas d'éléments de nature à remettre en cause l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué quant à l'admissibilité du projet en zone d'habitat à caractère rural. Ils ne démontrent pas que cette appréciation est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, ni que le projet est de nature à empêcher la zone qui l'accueille de remplir ses fonctions principales.

5. En ce qui concerne la compatibilité du projet avec le voisinage, les requérants formulent des griefs qui ont trait à des nuisances de mobilité.

Sur ce point, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que le projet s'implante le long d'une voirie suffisamment équipée en eau, électricité, égout et présentant une largeur et un revêtement suffisants ;

[...]

Considérant que le hangar s'implante à l'avant gauche de l'habitation : qu'il est de gabarit R + T, perpendiculaire à la voirie ;

Considérant que ce hangar est destiné à accueillir les véhicules et le matériel du demandeur, qui est gérant d'une entreprise d'électricité, ainsi qu'à l'étage, un espace professionnel (bureau du demandeur et espace de stockage) et un appartement accessible pour les personnes à mobilité réduite ;

[...]

Considérant qu'au vu des éléments développés ci-avant, en termes d'implantation, de gabarit et de matériaux, la demande est donc admissible dans le contexte existant ;

[...]

Considérant quant au charroi, le projet prévoit également une cour intérieure à l'avant de l'habitation ; que cet espace permet le stationnement de plusieurs véhicules ; qu'une zone de plusieurs stationnements de part et d'autre de l'entrée du hangar est également proposée pour les occupants de l'appartement ;

Considérant qu'au vu du programme de la demande, des activités projetées (compatibles avec la zone rurale), la demande n'est pas de nature à engendrer un charroi supplémentaire occasionnant des nuisances pour les riverains de la rue, ni même pour les voisins directs de la demande ».

La motivation de l'acte attaqué reproduit également les motifs suivants de la décision dont recours, sans s'en départir :

« Considérant que les activités professionnelles telles que les petites entreprises sont compatibles avec la zone rurale ;

Considérant qu'il n'y a pas de travail à proprement dit sur les lieux ; que le charroi se limite à quelques camionnettes par jour ;

Considérant que bien que la rue est étroite, les lieux sont bien accessibles ; ces rues sont, en effet, desservies par le camion de ramassage des ordures ménagères ou les services de secours ».

Il ressort des éléments qui précèdent que l'autorité a examiné concrètement la compatibilité du projet avec le voisinage en termes de stationnement et de mobilité. Une telle motivation est suffisante et adéquate compte tenu des caractéristiques du projet. Les requérants ne démontrent pas que cette appréciation est entachée d'une erreur manifeste.

Plus particulièrement, les plans joints à la demande de permis font apparaître sept places de stationnement. Les requérants ne démontrent pas qu'un tel nombre est manifestement insuffisant pour répondre aux besoins de stationnement, notamment professionnels, du projet ou implique nécessairement un nombre de déplacements liés à l'activité professionnelle projetée dans la rue de la Spinette qui serait incompatible avec le voisinage.

Prima facie, le deuxième moyen n'est pas sérieux.

IX. Troisième moyen

IX.1. Thèse des parties requérantes

Le troisième moyen est pris de la violation de l'article D.I.1 et 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 du bon aménagement du territoire et de minutie, ainsi que de la motivation interne des actes administratifs.

Ce moyen, divisé en quatre branches, est résumé comme suit par les parties requérantes :

« Les requérants relèvent, dans une première branche, que l'espace de "bureau" prévu par le permis litigieux présente les caractéristiques d'un logement en vertu de l'article D.IV.4 du [CoDT] et aurait dû être considéré comme tel par la partie adverse. En ne qualifiant pas le bureau comme un logement supplémentaire prévu par la demande de permis, la partie adverse n'a non seulement pas fait preuve de la minutie requise de toute bonne administration, mais elle a également manqué d'évaluer adéquatement les incidences sur le voisinage du projet prévoyant la construction de trois logements sur une parcelle située en zone d'habitat à caractère rural, conformément au principe du bon aménagement du territoire. En l'absence d'évaluation à cet égard, l'acte attaqué est également dépourvu de motivation adéquate au sens de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Ils soulignent, dans une deuxième branche, le gabarit excessif du projet litigieux et son incompatibilité avec le voisinage et le caractère pittoresque et bucolique de la rue. De même, le stationnement de véhicules à l'avant des constructions en bord de voirie rompt avec le charme du voisinage. Les requérants relèvent ainsi que la partie adverse n'a pas effectué un examen concret et adéquat du dossier préalablement à la décision attaquée. En tout cas, l'acte attaqué ne contient aucune motivation à cet égard et viole donc la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Dans une troisième branche, les requérants relèvent que le projet litigieux s'implante dans un cadre particulièrement verdoyant et qu'en conséquence, la décision du collège communal de la commune de Ramillies dont l'acte attaqué fait recours avait imposé la plantation d'au moins un arbre. Cette considération a été reprise telle quelle dans les motifs de l'acte attaqué. Toutefois, aucune conclusion n'en est tirée et les requérants constatent que l'acte attaqué manque d'imposer l'implantation d'arbres sur la parcelle visée par le projet litigieux. Les motifs de l'acte attaqué sont donc contradictoires ou, à tout le moins, lacunaires et violent l'obligation de motivation formelle visée par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Enfin, ils soulignent dans une quatrième branche que le site à développer se situe à proximité directe d'un monument classé et de divers bâtiments repris à l'inventaire du patrimoine immobilier culturel mais que ces éléments n'ont pas été pris en compte par la partie adverse dans son évaluation des incidences du projet au regard du bon aménagement du territoire ».

IX.2. Examen prima facie

A. Sur la première branche

1. Le formulaire de demande de permis d'urbanisme expose notamment ce qui suit :

« Le projet est situé rue de la Spinette à Huppaye.
Il s'agit de la construction d'une villa, d'un hangar avec un bureau et un appartement.
Derrière le jardin dans une prairie, il y a aussi la construction d'un abri pour ânes ».

L'acte attaqué indique également que la demande a pour objet « la construction d'une habitation avec un hangar comprenant un appartement et un bureau ».

2. Les plans joints à la demande de permis indiquent, quant à eux, que l'espace situé à l'arrière du premier étage du hangar projeté est destiné à accueillir un bureau, et non un logement.

La circonstance que ces plans figurent un accès distinct à ce bureau, ainsi qu'une salle de douche et une cuisine n'est pas de nature à disqualifier cet espace en logement, l'utilité de tels aménagements n'étant pas exclue compte tenu de l'activité professionnelle envisagée.

En conséquence, au regard des documents figurant dans le dossier de la demande de permis, les énonciations de l'acte attaqué relatives à l'objet de celle-ci ne procèdent pas d'une erreur.

Partant, le grief manque en fait.

3. Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas sérieuse.

B. Sur la deuxième branche

4. L'autorité administrative saisie d'un recours en réformation doit, en raison du caractère dévolutif de celui-ci, statuer à nouveau en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours. Elle n'est pas liée par l'appréciation portée par l'autorité qui s'est prononcée en première instance, ni n'est tenue de réfuter, point par point, les motifs à la base de la décision prise par cette autorité ou les griefs formulés par l'auteur du recours en réformation. Il faut mais il suffit que les destinataires de sa décision

puissent comprendre les raisons pour lesquelles les positions de l'autorité de première instance ou de l'auteur du recours n'ont pas été retenues. L'autorité de recours peut ainsi accueillir ou rejeter le recours pour des motifs différents de ceux qui sont exposés dans la décision prise en première instance.

Quant à l'exercice du pouvoir d'appréciation de l'autorité, le Conseil d'État ne peut sanctionner que l'erreur manifeste, à savoir celle qui est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

5. En l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que la décision dont recours est notamment motivée comme suit :

“ [...] Considérant l'avis de la CCATM qui indique :

- Il reste beaucoup d'inconnues à l'évolution du projet à cause des grands espaces bâtis non justifiés ;
- Le logement sous toiture ne possède que peu de qualités alors que le contexte est rural et que le projet est d'envergure ;
- Les accès, aménagements des abords et lien avec l'espace-rue sont à retravailler pour une meilleure intégration au contexte et lien avec la fonction ;

[...]

Considérant néanmoins, comme souligné dans l'avis de la CCATM, que le programme est assez ambitieux ; que cela implique des volumes imposants, principalement en ce qui concerne le hangar ;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de réduire sa volumétrie ; que l'accès au bureau se fait par une zone latérale cachée tout au bout du hangar, que cela ne participe pas à une visibilité des fonctions, que l'appartement est aussi grand que le bureau et est presque entièrement sous toiture, ce qui ne participe pas à un confort et à une habitabilité de ce logement ;

[...]

Considérant que le gabarit de l'habitation est important avec des lucarnes en toiture, alors que le projet est déjà très haut et que l'espace destiné au grenier est disproportionné eu égard au projet ;

Considérant que les matériaux utilisés pour le parement des élévations et au sol ne sont pas en lien avec le contexte et qu'il y aurait lieu de choisir une brique plus foncée rouge/brune avec des joints peu ou pas visibles et des pavés de grès de tonalité proche de ceux de la voirie ;

[...]

Considérant cependant que le respect des considérations ci-dessus nécessite de repenser de façon contextualisée le projet avec une utilisation parcimonieuse du sol et réfléchi par rapport aux diverses fonctions souhaitées ;

[...]” ;

Considérant que dans son recours, la partie demanderesse invoque, via son conseil, notamment une motivation visant :

- Le programme, le gabarit de l'habitation et son grenier ;
- Le bureau et les fonctions ;
- L'appartement ;
- Le lien avec la voirie ;
- Les matériaux des élévations ;
- Le remplacement des clôtures par des haies et plantation d'un arbre ;

Considérant que la commission d'avis a transmis, en date du 3 mars 2025, un avis favorable conditionnel ; qu'il est notamment motivé comme suit (voir annexe 1) :

[...]

Considérant que sur le plan urbanistique, la demande est admissible ;

Considérant qu'il convient également d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti environnant et de son adéquation avec le lieu et la destination de la zone où elle prend place ;

Considérant que la présence demande vise à construire une maison unifamiliale, un hangar comprenant un bureau et un appartement et un abri pour ânes ;

Considérant que le programme induit donc une densification de l'occupation de la parcelle ; qu'en effet, la parcelle est d'une surface d'environ 2.500 m² en zone d'habitat à caractère rural ; que le projet vise la création de 2 logements sur parcelle, soit une densité de 8 log/ha, ce qui est admissible en zone d'habitat à caractère rural ;

Considérant que le projet s'inscrit dans un tissu urbanisé, composé d'habitations unifamiliales en ordre ouvert ;

Considérant que le projet s'implante le long d'une voirie suffisamment équipée en eau, électricité, égout et présentant une largeur et un revêtement suffisants ;

Considérant que comme l'indique le collège dans sa décision, l'ensemble habitation-hangar se compose de deux volumes importants disposés en L, joints à l'angle par un volume de liaison à toit plat (sas entre le garage et l'habitation) ;

Considérant que l'ensemble ainsi formé s'implante à 3,00 m de l'alignement, à 3,62 m de la limite mitoyenne gauche et à 12,23 m de celle de droite (y compris sentier) ; que l'habitation se situe à 21,85 m de l'alignement ;

Considérant que l'habitation se compose d'un volume principal et d'un volume secondaire ; qu'elle comprend un rez-de-chaussée, un étage et un grenier aménageable ;

Considérant que le volume principal est couvert d'une toiture à deux pans, parallèle à la voirie et munie de trois lucarnes en façade arrière ; que le volume secondaire est couvert d'une toiture plate à destination de balcon pour le premier étage ;

[...]

Considérant que pour l'habitation, les gabarits projetés sont en R+1+T pour le volume principal, et en R à toiture plate pour le volume secondaire ;

Considérant que le hangar s'implante à l'avant gauche de l'habitation ; qu'il est de gabarit R+T, perpendiculaire à la voirie ;

Considérant que ce hangar est destiné à accueillir les véhicules et le matériel du demandeur, qui est gérant d'une entreprise d'électricité, ainsi qu'à l'étage, un espace professionnel (bureau du demandeur et espace de stockage) et un appartement accessible pour les personnes à mobilité réduite ;

Considérant que le logement de type appartement se situe au 1^{er} étage du hangar ; qu'il est accessible aux PMR ; qu'il est éclairé via une grande baie sur le pignon de 3,30 m de large et des fenêtres de toit ; que celui-ci ne dispose pas de balcon/terrasse, mais d'un jardin non attenant au logement ;

Considérant qu'en termes de matériaux, le projet est représentatif des circonstances urbanistiques locales ; qu'en effet, les matériaux projetés sont, pour le parement de façade, la teinte brique vieillie de teinte rouge brun type Vande Moortel oude beerse klinker, pour la toiture, la tuile galbée à emboitements de type Koramic 451 vieillie bleue fumée et enfin pour les menuiseries extérieures, l'aluminium anthracite foncé et l'acier laqué anthracite fondé pour les garde-corps ;

Considérant qu'il est à noter que la demande prévoit également un rangement poubelle et vélos ;

Considérant qu'en l'état, le projet propose des pièces de vie spacieuses, lumineuses constituant un espace de vie agréable et confortable répondant aux normes de salubrité, de ventilation et d'éclairage naturel ainsi qu'aux critères d'un logement moderne, confortable et fonctionnel pour les 2 logements projetés ;

Considérant qu'au vu des éléments développés ci-avant, en termes d'implantation, de gabarit et de matériaux, la demande est donc admissible dans le contexte existant ;

[...]

Considérant qu'au vu des caractéristiques développées ci-avant, la demande n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques locales ».

6. L'avis de la CAR auquel renvoie l'acte attaqué se lit comme il suit :

« La commission constate que le projet répond aux griefs soulevés dans le cadre du refus précédent du Ministre en recours ;

Un des membres estime que le projet s'inscrit harmonieusement dans la structure bâtie de la rue tant du point de vue de l'implantation, des volumétries et des matériaux. Il rejoint la réflexion plus négative par rapport à la qualité du logement PMR qui n'a pas d'accès à son jardin mais il apprécie l'effort consenti dans l'aménagement de ce petit jardin s'ouvrant sur une rue de campagne qui présente un caractère bucolique.

[...]

Le troisième membre estime que le logement PMR n'est pas qualitatif avec son jardin excentré et que le projet n'est pas abouti. Cependant, il considère qu'il est favorable sur le principe ainsi que sur la disposition des volumes.

La commission estime que le projet n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques locales pour autant que la haie de clôture le long du sentier soit plantée à 60 cm de la limite parcellaire et que le muret soit supprimé et remplacé pour une noue en légère dépression.

La commission estime que toutes les précisions apportées par la conseillère en matière de plantations peuvent être placées en condition ».

7. Il résulte de ces motifs que l'autorité de recours a examiné concrètement l'intégration du projet dans son contexte bâti environnant. Ils permettent également de comprendre en quoi ce projet est acceptable au regard du bon aménagement des lieux.

Si les caractéristiques du contexte bâti environnant n'y sont pas expressément énoncées, les plans joints à la demande de permis font précisément apparaître l'emplacement des habitations voisines par rapport au site du projet, ainsi que leurs gabarit et dimensions au regard de ceux du projet.

8. Les requérants ne démontrent pas que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation.

En effet, la hauteur respective de l'habitation projetée et de l'habitation voisine, situées à une distance similaire de la voirie, est de 11,93 mètres et 11,25 mètres. Le gabarit de celles-ci est par ailleurs identique, à savoir un R+1+T.

Quant au hangar, implanté perpendiculairement à la voirie, il présente un gabarit identique aux annexes liées aux habitations voisines bordant la voirie, à savoir un R+T. Si la hauteur et la largeur de ce hangar, soit respectivement 9,92 mètres et 10,73 mètres, présentent une différence par rapport aux annexes liées aux habitations voisines bordant la voirie, une telle différence ne peut être assimilée à une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité compte tenu notamment du recul de trois mètres par rapport à la voirie dont bénéficie le hangar litigieux, de son implantation identique à celle des annexes voisines, de la différence de volume, lisible depuis la voirie, par rapport à l'habitation projetée, des ouvertures qu'il propose dans la façade à rue et du jardin à destination du locataire situé au bord de la voirie.

9. Les requérants ne démontrent pas non plus qu'en autorisant l'aménagement de deux places de stationnement perpendiculairement et parallèlement à la voirie dans la zone de recul liée au hangar, l'autorité délivrante a commis une erreur manifeste d'appréciation, eu égard notamment au revêtement en dalles gazon envisagé pour l'une des deux.

En faisant valoir que le projet, compte tenu de ses dimensions et de l'aménagement de places de stationnement en bord de voirie, ne s'intègre pas adéquatement dans le contexte environnant, les requérants entendent en réalité faire substituer leur appréciation du bon aménagement des lieux, sans démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.

10. Il s'ensuit que la deuxième branche du moyen n'est pas sérieuse.

C. Sur la troisième branche

11. En l'espèce, l'acte attaqué contient le motif suivant :

« Considérant sur le contexte non bâti, le collège indique dans sa décision quant au paysage que :

“ (...) des arbres à haute tige sont présents sur les deux parcelles voisines ; qu'ils structurent le paysage et forment également un front visuel vers le Sud : que la large ouverture paysagère entre le Sud et l'Est est préservée ;

Considérant qu'il est vrai que dans un souci environnemental, il est préférable d'arborer la parcelle ; qu'il appartient à chaque parcelle de contribuer au maillage écologique local ; que la plantation d'au moins un arbre devrait être imposée (...)” ».

Dans la mesure où il ressort des plans joints à la demande de permis que le projet prévoit la plantation de plusieurs arbres à basse tige à différents endroits du bien concerné (dans le jardin à disposition du locataire, dans la cour et dans la prairie) et de haies le long des limites parcellaires latérales, autour du jardin à disposition du locataire, et autour de la cour, en ce compris de part et d'autre du portail d'accès à cette cour, la décision de refus de permis du collège communal de la commune de Ramillies du 6 décembre 2024 n'est pas pertinente sur ce point, de sorte que l'auteur de l'acte attaqué n'était pas tenu d'y répondre formellement.

12. Il s'ensuit que la troisième branche du moyen n'est pas sérieuse.

D. Sur la quatrième branche

13. En l'espèce, les actes et travaux autorisés ne portent ni sur l'église Saint-Pierre, ni sur ses fonts baptismaux ou ses murs, ni sur l'habitation située au numéro 4 de la rue de la Spinette, lesquels sont repris sur les plans joints à la demande de permis dont l'autorité a pris connaissance.

Par ailleurs, les requérants n'établissent pas qu'en considérant que le projet est admissible au regard du contexte existant et n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques locales, l'autorité délivrante a commis une erreur manifeste d'appréciation. Ils ne précisent notamment pas en quoi le projet, compte tenu de ses caractéristiques, est de nature à porter atteinte aux particularités architecturales des éléments patrimoniaux précités ou aux vues sur ou depuis ceux-ci.

14. Il s'ensuit que la quatrième branche du moyen n'est pas sérieuse.

15. En conséquence, le troisième moyen n'est sérieux en aucune de ses quatre branches.

X. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par P.S. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 octobre 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Donnay,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Luc Donnay