CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 265.650 du 4 février 2026

A. 235.343/XIII-9517

En cause : 1. **F.S.**,
2. **M.H.**,
3. **E.L.**,
4. **A.V.**,
ayant élu domicile chez
M^e Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

contre :

1. **la commune de Froidchapelle**, représentée par son collège communal,

2. **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 :

N.D.,
ayant élu domicile chez
M^e Yves-Alexandre HUBERT, avocat,
rue du Palais 14
6000 Charleroi.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 29 décembre 2021, les parties requérantes demandent l'annulation de la décision du 19 octobre 2021 par laquelle le collège communal de Froidchapelle octroie à N.D. un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition et la reconstruction d'une habitation, et la rénovation et la transformation d'un entrepôt agricole en chambres d'hôtes, ainsi que la création d'un *glamping* (six emplacements), sur un bien sis hameau de Badon 10 à Boussu-lez-Walcourt.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 15 février 2022, N.D. a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 8 mars 2022.

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M. Pierre Malka, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes et intervenante ont déposé un dernier mémoire. La seconde partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 21 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 juin 2025.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Amandine Huart, *loco* M^e^ Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e^ Benoît Havet, *loco* M^e^ Yves-Alexandre Hubert, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre Malka, auditeur, 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 15 juin 2021, la partie intervenante introduit auprès de l'administration communale de Froidchapelle une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition et la reconstruction d'une habitation, et la rénovation

et la transformation d'un entrepôt agricole en chambres d'hôtes, ainsi que la création d'un *glamping* (six emplacements), sur un bien sis hameau de Badon 10 à Boussu-lez-Walcourt, cadastré 5e division, section D, nos 76D et 76R.

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Thuin-Chimay, adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979.

Le 22 juin 2021, le collège communal de Froidchapelle notifie un accusé de réception du dossier de demande complet et recevable. Le 3 août 2021, le collège communal décide de proroger de trente jours le délai dans lequel la décision doit être envoyée.

4. Une enquête publique est organisée du 6 au 30 août 2021. Elle donne lieu à deux réclamations, dont celle des requérants.

Divers avis d'instances et services sont émis ou réputés favorables sur la demande.

5. Le 7 septembre 2021, le collège communal sollicite l'avis du fonctionnaire délégué et décide d'émettre un avis favorable sur la demande de permis, à l'exception du terrain de *glamping*.

Le 13 octobre 2021, le fonctionnaire délégué émet un avis conforme favorable sous conditions, notamment la condition que les tentes de *glamping* soient autorisées pour une durée maximale de dix ans.

6. Le 19 octobre 2021, le collège communal octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité, en se fondant sur l'avis conforme favorable conditionnel du fonctionnaire délégué.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité du recours

IV.1. Thèse de la première partie adverse

7. La première partie adverse expose qu'aux termes des articles D.20.3 à D.20.14 du livre Ier Code de l'environnement, toute personne qui constate qu'une information environnementale détenue par une autorité publique ou pour son compte est inexacte ou incomplète, peut demander la suppression des erreurs ou la correction de l'information, et qu'un recours peut également être introduit auprès de la

commission de recours pour le droit d'accès à l'information en matière d'environnement (CRAIE) par tout demandeur qui considère que sa demande d'information a été ignorée, abusivement ou indûment rejetée, en tout ou en partie, ou n'a pas été traitée régulièrement. Constatant que cette possibilité n'a pas été activée par les requérants, elle s'interroge sur la recevabilité de la requête en annulation.

IV.2. Examen

8. En principe, lorsqu'un recours en réformation est organisé auprès d'un organe administratif supérieur, il doit être exercé conformément aux dispositions qui le régissent avant qu'un recours au Conseil d'État puisse être introduit. Un recours formé auprès du Conseil d'État sans avoir régulièrement épuisé ce recours administratif organisé préalable, notamment par l'introduction tardive de celui-ci, se heurte à une exception d'irrecevabilité *omisso medio*.

Les voies de recours ouvertes auprès de la CRAIE en vertu des articles D.20.3 et suivants du livre I^{er} du Code de l'environnement consacrent le droit à la transparence administrative passive garantie par l'article 32 de la Constitution. Elles ne constituent pas un recours administratif organisé préalable à l'introduction d'un recours en annulation contre un permis d'urbanisme devant le Conseil d'État.

L'exception d'irrecevabilité n'est pas accueillie.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

9. Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles D.II.36, D.IV.6 et D.IV.13 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, des principes de bonne administration et du devoir de minutie, ainsi que du défaut de motivation formelle et adéquate, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

10. En une première branche, ils exposent que le projet litigieux n'organise aucune activité agricole conforme à la destination principale de la zone et qu'il déroge au plan de secteur. Ils font grief à l'acte attaqué de ne contenir aucune motivation justifiant la décision d'accorder une dérogation et démontrant que son auteur a vérifié le respect des conditions générales et spécifiques des articles D.IV.6 et D.IV.13 du CoDT. Ils considèrent qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que l'autorité a entendu se rallier à l'avis conforme du fonctionnaire délégué relatif à la dérogation

au plan de secteur et qu'en tout état de cause, cet avis est insuffisamment et erronément motivé dès lors qu'il n'identifie pas clairement en quoi les travaux contestés entrent dans le prescrit de l'article D.IV.6 du CoDT.

11. Dans une seconde branche, ils font valoir que les travaux projetés ne peuvent pas être qualifiés de travaux de reconstruction, agrandissement et transformation. À leur estime, les travaux envisagés par la bénéficiaire du permis portent sur une nouvelle construction, dès lors qu'en lieu et place d'une habitation et d'un entrepôt agricole, il s'agit de construire des chambres d'hôtes, des appartements, une maison d'habitation, des emplacements de *glamping* et un spa avec piscine. Travaux parlementaires à l'appui, ils contestent que des aménagements d'une telle ampleur puissent être considérés comme « fonctionnellement complémentaires au bâtiment principal et son affectation ».

V.2. Thèse de la seconde partie adverse

12. Sur les deux branches réunies, la seconde partie adverse répond que l'acte attaqué doit être lu conjointement avec l'avis du fonctionnaire délégué, qui fait partie intégrante du permis. Elle relève que cette instance a clairement identifié la dérogation au plan de secteur qu'implique le projet et la zone agricole d'intérêt paysager dans laquelle le projet s'implante.

Elle décrit la demande comme prévoyant la transformation d'une habitation et de ses dépendances, telles qu'existantes avant l'entrée en vigueur du plan de secteur, ce qui est admissible au regard de l'article D.IV.6 du CoDT. Elle relève que le fonctionnaire délégué justifie la démolition du corps de logis existant par le fait qu'il « ne présente plus de qualité patrimoniale et/ou architecturale ». Elle ajoute qu'il relève notamment que la volumétrie de la reconstruction est moins importante, que celle de l'espace grange/étable transformé demeure inchangée et que la composition des façades lui semble adaptée aux fonctions projetées. Elle indique encore que, selon le fonctionnaire délégué, le *glamping* est une activité de délassement relevant du loisir qui ne met pas en péril la zone agricole et dont il convient de prévoir une condition de la réversibilité de la construction.

Elle en infère que la motivation de l'acte attaqué est suffisante et adéquate.

V.3. Thèse de la première partie adverse

13. Sur les premier, deuxième et troisième moyens réunis, la première partie adverse fait valoir que, dans l'acte attaqué, le collège communal se réfère à tous les éléments contenus dans l'avis du fonctionnaire délégué et les reprend

intégralement, de même que les conditions auxquelles celui-ci subordonne son avis conforme favorable. Pour le surplus, elle fait siens les arguments de la seconde partie adverse.

V.4. Thèse de la partie intervenante

14. Sur les deux branches réunies, la partie intervenante souligne que, d'un point de vue formel, l'acte attaqué fait expressément référence à l'avis du fonctionnaire délégué, auquel il renvoie sans équivoque, que la référence à cet avis est incontestable et qu'il ne peut raisonnablement être soutenu que la motivation de l'acte ne permet pas de comprendre que le collège communal a entendu s'y rallier, alors qu'en outre, il le joint à sa décision. Elle ajoute que, s'agissant d'un avis conforme, il ne lui appartenait pas de choisir ou non de s'y rallier et qu'une motivation par référence à cet avis est parfaitement légale.

S'agissant du défaut de conformité du projet à la destination du plan de secteur, non contesté, elle considère que les arguments du fonctionnaire délégué permettent de justifier l'admissibilité du projet à cet endroit et l'octroi d'une dérogation conformément aux articles D.IV.6 et D.IV.13 du CoDT. À son estime, ces motifs permettent raisonnablement, d'une part, d'identifier le caractère dérogatoire du projet par rapport à la destination de la zone agricole et, d'autre part, de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a considéré pouvoir octroyer une dérogation et admettre des tentes de *glamping* à l'endroit considéré.

V.5. Mémoire en réplique

15. Les requérants contestent que le simple fait de joindre l'avis du fonctionnaire délégué à l'acte attaqué signifie que l'autorité délivrante s'y rallie.

V.6. Derniers mémoires

A. Dernier mémoire de la partie intervenante

16. Consciente que les installations de *glamping* nécessitent un permis d'urbanisme, la partie intervenante considère cependant qu'il s'agit d'une « activité récréative de plein air » visée par l'article R.II.36-10 du CoDT et, partant, admissible en zone agricole, qui, comme le camping, ne peut être pratiquée que sur des aires spécifiquement aménagées et relève du loisir. Elle ajoute que cette activité se distingue de l'hôtellerie et s'apparente plutôt à de l'hébergement touristique, tel un gîte ou un village de vacances. Elle insiste sur le fait qu'en tout état de cause, le mécanisme dérogatoire de l'article D.IV.6 du CoDT est applicable à l'aire de

glamping, celle-ci ne devant pas être analysée séparément de l'ensemble du projet qui constitue une seule et même exploitation sur un seul site. Elle en infère qu'il convient de qualifier les installations projetées d'aménagements « accessoires et complémentaires » aux bâtiments à reconstruire, transformer ou rénover et qu'en cela, elles complètent le projet d'hébergement touristique global.

Par ailleurs, elle estime que, sauf à exiger que les autorités exposent les motifs des motifs de leurs avis et décision, la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre en quoi l'octroi de la dérogation est justifié au regard des conditions de l'article D.IV.13 du CoDT.

B. Dernier mémoire des parties requérantes

17. Les requérants répondent que, même si la liste des activités mentionnées à l'article R.IV.36-10 du CoDT n'est pas exhaustive, il reste que celles-ci consistent en des activités physiques ou sportives de plein air et n'ont pas de lien avec une activité d'hébergement touristique, tel le *glamping*.

À propos du mécanisme dérogatoire de l'article D.IV.6 du CoDT, ils sont d'avis que le *glamping* ne complète pas le bâtiment principal mais constitue une « activité principale d'hébergement touristique à part entière » et que le logement de l'exploitant n'est pas une condition indispensable à l'exploitation du *glamping*. Quant au respect des conditions prévues à l'article D.IV.13 du CoDT, ils insistent sur le fait que le fonctionnaire délégué ne fait aucune analyse de la contribution du projet à la protection des paysages bâtis ou non bâtis, et que la description du contexte paysager, particulièrement sommaire, n'expose pas en quoi le projet contribue à la protection, la gestion ou l'aménagement du paysage.

V.7. Examen des deux branches réunies

18. L'article D.II.36, § 1er, du CoDT dispose comme suit :

> « 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 ».

En ce qui concerne les dérogations au plan de secteur, l'article D.IV.6, alinéas 1er et 2, du même code est libellé comme suit :

« Un permis d'urbanisme ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur pour les constructions, les installations ou les bâtiments existants avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur lorsqu'il s'agit d'actes et travaux de transformation, d'agrandissement, de reconstruction ainsi que d'une modification de destination et de la création de logement visées à l'article D.IV.4, alinéa 1er, 6° et 7°.

Les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments précités et isolés de ceux-ci peuvent également être autorisés ».

L'article D.IV.13 du même code dispose ainsi qu'il suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :

1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé;

2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application;

3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

19. L'alinéa 1er de l'article D.IV.6 du CoDT reprend ce qui était prévu à l'ancien article 111, alinéa 1er, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), si ce n'est qu'ont été ajoutées les hypothèses relatives à la modification de destination et la création de logement visées à l'article D.IV.4, alinéa 1er, 6° et 7°.

L'alinéa 2 autorisant les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments isolés, donc sans lien physique avec le principal, est une disposition qui n'existait pas dans le CWATUP.

La notion de « bâtiments existants » vise des bâtiments établis conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur au moment où ils ont été construits, à savoir des bâtiments qui soit ont été construits à une époque où aucun permis de bâtir n'était requis, soit ont été construits à une époque où un permis de bâtir ou d'urbanisme était requis, sont couverts par un tel permis et ont été construits conformément à l'autorisation délivrée.

Depuis l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, un permis d'urbanisme peut être octroyé pour un bâtiment préexistant dont

l'affectation « future » n'est pas conforme au plan de secteur – ce qui implique une modification de destination du bâtiment –, notamment s'il s'agit d'actes et travaux de transformation, d'agrandissement et de reconstruction. En visant l'affectation future des bâtiments, l'objectif du législateur était « d'assurer le recyclage des bâtiments dont le gabarit ou les qualités architecturales établissent qu'il faille en assurer la sauvegarde ou la reconversion » (*Doc. parl.*, Parl. w., sess. 1996-1997, n° 233/1, pp. 15 et 16).

À propos de la nature des actes et travaux autorisables en vertu de cette disposition, le concept de « transformation », au sens de l'article D.IV.6 du CoDT, doit se comprendre par référence à la définition donnée par l'article D.IV.4 du CoDT. En vertu de cette disposition, l'action de « transformer » vise « les travaux d'aménagement intérieur ou extérieur d'un bâtiment ou d'un ouvrage, en ce compris les travaux de conservation et d'entretien, qui portent atteinte à ses structures portantes ou qui impliquent une modification de son volume construit ou de son aspect architectural ». En ce qui concerne la notion de « reconstruction », elle fait en principe référence à la construction telle qu'existante initialement, sans qu'il faille faire preuve d'un formalisme excessif, dès lors que les méthodes de construction, standards et réglementation en la matière peuvent évoluer au cours du temps.

Pour pouvoir faire application de la dérogation fondée sur l'article D.IV.6 du CoDT, lequel doit s'interpréter de manière restrictive, plusieurs conditions cumulatives doivent être respectées. Dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification de ces conditions doit être dûment motivée en la forme.

20. L'article D.IV.17 du même code dispose notamment comme il suit :

« Le collège communal ne peut délivrer le permis que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué, lorsque, en tout ou en partie :
1° la demande implique une dérogation au plan de secteur […] ».

À propos de l'avis du fonctionnaire délégué, l'acte attaqué expose ce qui suit :

« Attendu que l'avis du fonctionnaire délégué a été sollicité en vertu de l'article D.IV.16 du Code en date du 08/09/2021; que son avis conforme favorable et conditionnel du 13/10/2021 (rentré le 14/10/2021) est joint au présent permis ».

S'agissant d'un avis conforme émis en application de l'article D.IV.17, alinéa 1er, 1°, du CoDT, annexé au permis d'urbanisme, l'autorité communale s'en approprie à l'évidence les motifs. D'ailleurs, dans l'article 1er du dispositif de l'acte attaqué, elle subordonne expressément l'octroi du permis litigieux aux conditions formulées dans l'avis du fonctionnaire délégué.

21. En l'espèce, sur la dérogation au plan de secteur qu'implique le projet litigieux, l'avis du fonctionnaire délégué est notamment rédigé comme il suit :

« Considérant que la demande prévoit la transformation d'une habitation et de ses dépendances existantes avant l'entrée en vigueur du plan de secteur le 10/09/1979 (selon les orthophotoplans de 1971); […]

[…]

Considérant que le projet vise plus précisément :
- la démolition du corps de logis;
- la reconstruction d'une habitation;
- la transformation de l'espace grange/étable en résidence de tourisme : chambres d'hôtes et deux appartements;
- la transformation de la grange située à l'arrière en espace piscine et spa;
- l'aménagement d'un terrain de camping par l'installation de 6 tentes aménagées;
- l'aménagement des abords;

Considérant que la demande prévoit la démolition du corps de logis existant ne présentant guère de qualité patrimoniale et/ou architecturale; que la reconstruction envisagée présente une implantation similaire mais une volumétrie moins imposante visant à répondre aux stricts besoins des habitants; que le projet prévoit d'ailleurs de différencier l'intervention contemporaine de la grange existante; comme, par exemple, un traitement des façades en bardage bois et une composition de façade avec de larges baies ouvertes sur le paysage;

Considérant que l'espace grange/étable existant est transformé en 5 chambres d'hôtes et 2 appartements destinés à la famille de la demanderesse; que la volumétrie initiale est inchangée; que la composition des façades est adaptée aux fonctions projetées;

Considérant que la grange située à l'arrière de l'habitation et des chambres d'hôtes sera transformée en espace piscine semi-couverte et spa; que la volumétrie particulière de la grange, présentant une faible hauteur sous corniche et deux grands versants de toiture, est maintenue; que le projet prévoit la pose de 20 panneaux photovoltaïques sur le versant sud de cette grange afin de répondre au besoin énergétiques liés à la consommation électrique domestique et au chauffage de la piscine; qu'une condition s'impose afin d'assurer leur installation;

Considérant que le projet prévoit les matériaux suivants :
- parements : bardage bois en chêne naturel à pose verticale, pierres et briques existantes peintes en blanc;
- toitures : tuiles plates de ton noir pour l'habitation et la grange et panneaux sandwich type zinc de ton anthracite pour le volume de la piscine;
- menuiseries extérieures : aluminium de ton anthracite;

Considérant que le projet prévoit également l'implantation d'un terrain de ''*glamping*'' en proposant l'installation de 6 tentes aménagées sur pilotis; chaque tente (démontable) sera installée sur une plateforme en bois de 5m/7m et équipée d'une toilette sèche afin de préserver le terrain d'un équipement lourd en égouttage;

Considérant que l'activité ''*glamping*'' proposée est conforme à l'article R.II.36-10 du CoDT car il s'agit d'une activité de délassement relevant du loisir et qu'elle ne met pas en péril la zone agricole en ce que l'implantation est prévue hors sol, sur pilotis; qu'au regard en ce qu'elle [*sic*] répond aux conditions émises dans l'article R.II.36-10 du CoDT;

Considérant qu'une condition s'impose afin d'assurer le caractère réversible de la construction et le retour de la zone agricole à son pristin état; que l'article D.IV.80-

4° impose la limitation dans le temps des activités visées à l'article D.II.36, § 2, alinéa 3;

[…]

Considérant qu'il est également prévu la réalisation d'un verger d'une vingtaine de pommiers hautes tiges entre le terrain de ''*glamping*'' et les chambres d'hôtes; qu'une condition s'impose à nouveau afin de garantir leur plantation; que les clôtures en bois (palissades) ne sont pas de nature à s'intégrer au contexte agricole d'intérêt paysager dans lequel le projet s'implante, qu'elles seront remplacées par des haies;

Considérant que le programme du projet se justifie compte tenu de sa localisation adéquate à proximité du site des lacs de l'Eau d'Heure et de la diversité des types de logements proposés qu'il convient de soutenir cette démarche ».

22. En ce qui concerne l'implantation projetée d'un terrain de *glamping*, le CoDT ne contient pas de définition de cette notion récente, issue d'un anglicisme. Les dictionnaires usuels la définissent comme un mode d'hébergement touristique, de type camping, alliant confort et respect de l'environnement.

La note explicative jointe au formulaire de demande de permis d'urbanisme (annexe 4) décrit le concept du *glamping* comme suit :

« Le *glamping*, c'est l'alliance de glamour et de camping, pour camper avec tout le confort au cœur de la nature. Ces hébergements hors sol, insolites et atypiques seront conçus avec des matériaux biosourcés et la structure démontable. Ces tentes démontables d'environ 5 m x 7 m terrasses comprises, pourront être (dé)placées le long du chemin d'accès prévu. Comme on peut le remarquer sur les photos de référence, il s'agit de tentes faites de toiles en tissu de teinte écru, placées sur une structure bois sur pilotis qui repose elle-même sur une terrasse en bois. Chaque tente est équipée de toilette sèche préservant ainsi le terrain de tout réseau d'égouttage. L'équipement minimum et la réversibilité de ces tentes permet de pas dénaturer l'environnement ».

23. Faisant sien l'avis conforme favorable conditionnel du fonctionnaire délégué, l'auteur de l'acte attaqué considère que le *glamping* est une « activité » conforme à l'article R.II.36-10 du CoDT, dès lors qu'il consiste en une « activité de délassement relevant du loisir » et ne met pas en péril la zone agricole.

L'article D.II.36, § 2, alinéa 3, du CoDT prévoit ce qui suit :

« [La zone agricole] 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 ».

L'article R.II.36-10 du CoDT détermine les conditions que doivent remplir les activités récréatives de plein air pour pouvoir être admises en zone agricole. Il dispose ainsi qu'il suit :

« Les activités récréatives de plein air sont autorisées aux conditions cumulatives suivantes :

1° elles consistent en des activités de délassement relevant du loisir, notamment celles liées à un parc animalier, ou du sport, qui se pratiquent sur des aires spécifiques, notamment la pêche, le golf, l'équitation, le vélo tout-terrain, les activités de tir, les terrains de football, les parcours aventures, l'aéromodélisme, les ultralégers motorisés et les activités de plein air utilisant des véhicules à moteur électrique, thermique ou à explosion;
2° elles ne mettent pas en cause de manière irréversible la destination de la zone;
3° à l'exception des étangs, des équipements de manutention de carburants et des équipements relatifs aux activités de tir, aucune partie du sol n'est munie d'un revêtement imperméable à l'intérieur du périmètre des équipements;
4° le parcage des véhicules est établi sur un revêtement discontinu et perméable;
5° à l'exception des équipements relatifs aux activités de tir, les fondations des bâtiments sont réalisées sur plots et les élévations des bâtiments ne sont pas maçonnées ou réalisées en béton coulé sur place.

Les terrains accueillant des activités de plein air utilisant des moteurs thermiques ou à explosion doivent être localisés à une distance suffisante des lieux habités et des espaces habituellement utilisés pour le repos et la détente afin d'assurer la compatibilité avec le voisinage et de ne pas mettre en péril la destination principale de ces lieux et espaces ».

Il résulte de cette description de l'activité autorisée en zone agricole que le *glamping* ainsi que le camping n'apparaissent pas comme constituant des « activités récréatives de plein air » au sens de l'article R.II.36-10 du CoDT, lesquelles consistent en des activités relevant du loisir ou du sport. Si l'énumération de l'article R.II.36-10 du CoDT n'est pas exhaustive, il résulte cependant de la nature des diverses activités qu'il mentionne que l'implantation de tentes aménagées sur pilotis et l'hébergement de leurs occupants y sont étrangers. Au demeurant, le camping (à la ferme) n'est admissible qu'à certaines conditions strictes, reprises à l'article R.II.36-1 du CoDT qui porte sur les « activités de diversification complémentaires ». Le fonctionnaire délégué ne fait nulle référence à cette disposition, dont le terrain de *glamping* projeté n'entre en tout état de cause pas dans le champ d'application, à défaut d'exploitation agricole.

La motivation formelle de l'acte attaqué se limite à justifier l'ensemble des actes et travaux relatifs au terrain de *glamping* par l'article R.II.36-10 du CoDT précité, ce qui constitue une erreur de droit.

24. Par ailleurs, en tant que la partie intervenante soutient en son dernier mémoire que les installations du terrain de *glamping* sont des aménagements « accessoires et complémentaires » aux bâtiments à reconstruire et transformer, et complètent le « projet d'hébergement touristique global », il a été exposé ce qui suit, lors des travaux préparatoires relatifs au CoDT, à propos de l'alinéa 2 précité de l'article D.IV.6 du CoDT :

« Il est également précisé que des aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments même s'ils sont isolés des bâtiments initiaux peuvent être autorisés. L'idée est de permettre des aménagements aux abords du bâtiment concerné par l'article 111 sans imposer nécessairement un lien physique avec ceux-ci, ce qui peut, dans certains cas, se faire au détriment de la qualité du projet. Toutefois, l'objectif n'est pas de permettre la construction d'une quelconque annexe à quelques centaines de mètres d'une habitation en zone agricole. En effet, bien que les aménagements ne doivent pas être directement contigus, ils doivent être situés à proximité et être fonctionnellement complémentaires au bâtiment principal et son affectation » (*Doc. parl.*, Parl. wall., sess. 2015-2016, n° 307/1, p. 43).

Durant les débats parlementaires, le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire a indiqué que des aménagements accessoires ou complémentaires sont « ce qui complète, ce sont les aménagements des abords, le jardin par rapport à une maison, un garage » et qu'« isolé, c'est le contraire de jointif ». Il a également apporté les éclaircissements suivants :

« Le fait que ce soient des aménagements accessoires et complémentaires à la construction principale, c'est bien dans la zone où se trouve le bâtiment principal; pas dans la zone principale. C'est un bâtiment dont l'affectation actuelle ou future n'est pas conforme au plan de secteur, il peut être transformé et tous les aménagements accessoires et complémentaires peuvent se faire autour de ce bâtiment. […] Aujourd'hui, par exemple, quand vous devez faire une piscine en zone agricole, on exige un élément de liaison; cela, ce ne sera pas nécessaire » (compte rendu intégral, Parl. wal., sess. 2015-2016, n° 167, pp. 4 et 6).

Il s'en déduit qu'il doit exister un rapport de principal à accessoire pour que les travaux considérés puissent être qualifiés de « complémentaires » au sens de l'article D.IV.6, alinéa 2, du code. Une piscine peut être autorisée car elle complète la construction d'une maison, d'un hôtel ou d'une autre construction principale. *A contrario*, cette disposition ne permet pas la construction d'autres bâtiments principaux. Les aménagements, sis à proximité du bâtiment principal, doivent en être « fonctionnellement » complémentaires.

En l'espèce, les installations du terrain de *glamping* ne complètent pas le bâtiment principal. Le *glamping* constitue, en soi, une activité principale d'hébergement spécifique « au cœur de la nature ». Ses aménagements, qui ont pour objet le logement temporaire de campeurs sous tentes démontables, dans un cadre touristique, ne sont pas l'accessoire ni complémentaires du bâtiment à reconstruire ou de l'entrepôt agricole à rénover et transformer. Le terrain de *glamping* peut être exploité indépendamment de l'habitation et des chambres d'hôtes et appartements en projet.

L'argument soulevé par la partie intervenante, qui soutient l'applicabilité de l'article D.IV.6, alinéa 2, du CoDT en l'espèce, manque en droit.

25. Le deuxième moyen est fondé 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 les autres moyens.

VI. Indemnité de procédure

26. Les requérants sollicitent une indemnité de procédure au montant de base. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulée la décision du 19 octobre 2021 par laquelle le collège communal de Froidchapelle octroie à N.D. un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition et la reconstruction d'une habitation, et la rénovation et la transformation d'un entrepôt agricole en chambres d'hôtes, ainsi que la création d'un *glamping* (six emplacements), sur un bien sis hameau de Badon 10 à Boussu-lez-Walcourt.

Article 2.

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 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 950 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 800 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 4 février 2026, par la XIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Lionel Renders,	conseiller d'État,
Laure Demez,	conseiller d'État,
Simon Pochet,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Simon Pochet Colette Debroux