**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**XIII^e CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n^o 267.664 du 16 septembre 2026

A. 237.062/XIII-9745

En cause : **J. R.**,
ayant élu domicile chez
M^es Guido ZIANS, Andrea HAAS,
Rainer PALM, Frédéric MARAITE,
David HANNEN et Ines LASCHET, avocats,
Aachener Straße 76
4780 Saint-Vith,

contre :

**la commune de Thimister-Clermont**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Denis BARTH, avocat,
rue de la Chapelle 26
4720 La Calamine,

Partie intervenante :

**B. T.**,
ayant élu domicile chez
M^e Sylviane LEPRINCE, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 19 août 2022, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 21 juin 2022 par laquelle le collège communal de Thimister-Clermont octroie à B.T. un permis d'urbanisme ayant pour objet la « régularisation de la situation existante d'une entreprise de construction et de polissage de béton », sur un bien sis Quoidbach, 4 à Thimister-Clermont.

*II. Procédure*

Par une requête introduite le 30 septembre 2022, B.T. a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 16 novembre 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pierre Malka, auditeur 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 requérante et adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 14 avril 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 mai 2026.

Par un avis de remise, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 septembre 2026.

M^me^ Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Guido Zians, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e^ Denis Barth, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e^ Sylviane Leprince, 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*

1. Le 29 octobre 2012, B.T. obtient un permis d'urbanisme autorisant la construction d'un garage-entrepôt pour chapiste et la transformation d'une habitation existante sur un bien sis Quoidbach 4 à Thimister-Clermont, cadastré 2^e^ division, section B, n^os^ 160A, 161, 162C et 165C.

2. Le 13 octobre 2021, il introduit auprès de la commune de Thimister-Clermont une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de plusieurs actes et travaux réalisés sur ce bien, à savoir l'aménagement d'une travée au hangar existant (portant la longueur du bâtiment à 20,64 mètres), de deux auvents (destinés respectivement à servir de terrasse à l'habitation et au stockage de matériel de l'entreprise et de mobilier de jardin), de loges de stockage (constituées de murs en blocs de béton d'une hauteur de 1,30 mètre à l'arrière de la propriété) et d'une aire de stockage et de manœuvre en partie bétonnée et en partie empierrée (située à l'arrière de la propriété).

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Verviers-Eupen établi par arrêté royal du 23 janvier 1979.

3. Le 15 octobre 2021, un accusé de réception attestant du caractère complet et recevable de la demande est délivré.

4. Du 29 octobre au 12 novembre 2021, une enquête publique est organisée. Deux réclamations sont introduites, dont l'une par le requérant et son épouse.

5. Les avis de diverses instances sont sollicités et émis, parmi lesquels l'avis défavorable du 12 novembre 2021 de la direction du développement rural (DDR).

6. Le 14 décembre 2021, le collège communal de Thimister-Clermont rend un avis aux termes duquel il sollicite le dépôt de plans modificatifs.

7. Le 1er février 2022, B.T. introduit les plans modificatifs.

8. Le 3 février 2022, un accusé de réception attestant du caractère complet des plans modificatifs est notifié.

9. Le 8 février 2022, le collège communal émet un avis favorable.

10. Le 12 avril 2022, il octroie le permis d'urbanisme sollicité.

11. Le 10 mai 2022, le fonctionnaire délégué décide de suspendre le permis octroyé.

12. Le 17 mai 2022, le collège communal procède au retrait de ce permis.

13. Le 21 juin 2022, il octroie à nouveau, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

*IV. Premier moyen*

*IV.1. Thèse de la partie requérante*

*A. La requête en annulation*

Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 81, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et des principes de bonne administration, ainsi que du défaut de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant soutient que, conformément à l'article 81, § 1er, du décret du 11 mars 1999 précité, le permis d'urbanisme sollicité se rapporte à une activité mixte qui aurait dû faire l'objet d'une demande de permis unique. Il mentionne en particulier l'activité de polissage du béton et de stockage qui, à son estime, relève de la classe 2. Il déplore ne pas disposer d'une description détaillée des activités du bénéficiaire du permis et reproche à la partie adverse de ne pas avoir exercé son devoir de minutie en l'interrogeant à ce sujet. Il considère que l'activité du bénéficiaire du permis litigieux risque d'entraîner la pollution de la parcelle située en zone agricole en raison de rejets d'eaux de lavage, de produits chimiques et de résidus d'hydrocarbures. Il renvoie aux rubriques suivantes qui, à son estime, sont applicables en l'espèce :

- 63.12.13.02.A : dépôts de produits minéraux pulvérulents non ensachés tels que ciment, plâtre, chaux, sable fillérisés, lorsque la capacité de stockage est égale ou supérieure à 250 $m^3$, dans toutes les zones sauf en zone d'habitat et en zone d'habitat à caractère rural ;
- 90.90.01, 90.90.02 et 90.90.03 : rejets dans les eaux souterraines de substances dangereuses ;
- 63.12.14.02 : dépôts de produits minéraux solides à l'exclusion de ceux visés par d'autres rubriques, lorsque la capacité de stockage est égale ou supérieure à 250 $m^3$.

*B. Le mémoire en réplique*

Il ajoute que le considérant de l'acte attaqué selon lequel un permis d'environnement n'est pas nécessaire est insuffisant. Il relève que la partie adverse ne conteste pas que les rubriques des activités qu'il a identifiées pourraient s'appliquer.

*C. Le dernier mémoire*

Sur l'application de la rubrique 63.12.14.02, il soutient que la totalité des produits minéraux solides doit être prise en compte et que le critère à retenir est la capacité de stockage et non la surface occupée ou le volume effectivement présent des produits déposés à un moment donné. Il renvoie à l'objet de la demande et à des photographies pour conclure à une superficie de l'aire de stockage de 700 m². Retenant un stockage sur une surface de 10 x 13 mètres et une hauteur de 2 mètres, il conclut au dépassement de la capacité de stockage minimale de 250 m³.

*IV.2. Examen*

1. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation de l'acte administratif doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et du requérant quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle 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 normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

L'article 81, § 1er, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, tel qu'applicable, dispose ce qui suit :

« Tout projet mixte, à l'exception des projets portant sur des établissements temporaires ou d'essai ou relatifs à des biens immobiliers classé, inscrit sur la liste de sauvegarde ou soumis provisoirement aux effets du classement au sens du Code wallon du Patrimoine, fait l'objet d'une demande de permis unique ».

L'article 1er, 11°, de ce décret, tel qu'applicable, définit le « projet mixte » comme suit :

« le projet pour lequel il apparaît, au moment de l'introduction de la demande de permis, que sa réalisation requiert uniquement un permis d'environnement et un permis d'urbanisme ».

2. En l'espèce, la demande de permis d'urbanisme mentionne l'activité de construction et de polissage de béton exercée dans les installations autorisées par un permis d'urbanisme de 2012. Elle ne fait pas état d'une activité de nature à entraîner, par exemple, le dépôt de produits minéraux pulvérulents non ensachés (tel que le ciment) ou solides d'une capacité de stockage de plus de 250 m³, ou encore des rejets de substances dangereuses dans les eaux souterraines.

Il s'ensuit que le requérant ne démontre pas l'existence d'activités de classe 2, qui requièrent un permis d'environnement.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son auteur s'est interrogé à cet égard et a conclu, après « analyse complète du dossier » et examen des « incidences possibles du projet sur l'environnement », que « les activités envisagées ne nécessitent pas de permis d'environnement » et que « le projet n'est pas de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement telles qu'il requerrait la nécessité de prescrire une étude d'incidences ». Aucune erreur n'est rapportée quant à ce.

Compte tenu des éléments du dossier de demande et vu l'absence de contestation sur ce point lors de l'instruction administrative, notamment dans le cadre de l'enquête publique, le collège communal a raisonnablement pu considérer qu'il n'était pas tenu d'approfondir son instruction et de collecter davantage de renseignements à cet égard. En soutenant le contraire, le requérant tente en réalité de substituer sa propre appréciation en opportunité à celle de l'autorité, ce qu'il ne peut, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation, non rapportée en l'espèce.

Le premier moyen n'est pas fondé.

*V. Deuxième moyen*

*V.1. Thèse de la partie requérante*

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles D.I.1., § 1er, D.IV.5 à D.IV.13 et D.IV.27 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

et des principes de bonne administration, ainsi que du défaut de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant rappelle que l'article D.IV.27 du CoDT impose au demandeur de permis de justifier sa demande de dérogation au plan de secteur. Il relève que la justification développée dans la demande de permis ne se fonde pas sur les articles D.IV.5 à D.IV.13 du CoDT, et soutient que l'autorité n'avait pas à la compléter mais uniquement à vérifier sa pertinence. Il ajoute que le projet litigieux dépasse de manière importante et manifeste ce qui est autorisé par le permis initial.

*V.2. Examen*

1. L'article D.IV.6, alinéa 1er, du CoDT, tel qu'applicable, est libellé comme il 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° ».

L'article D.IV.13 de ce code, tel qu'applicable, dispose comme 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 ».

L'article D.IV.27 du même code, tel qu'applicable, dispose ce qui suit :

« Lorsqu'elle porte sur des actes et travaux nécessitant une dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme, ou un écart à un schéma, à une carte d'affectation des sols, à un guide d'urbanisme ou au permis d'urbanisation, la demande contient une justification du respect des conditions fixées par les articles D.IV.5 à D.IV.13 ».

Cette disposition requiert que toute dérogation identifiée dans la demande de permis soit justifiée au regard des conditions fixées par les articles D.IV.5 à D.IV.13 du CoDT, sans toutefois exclure que soit accordée une dérogation non identifiée dans la demande de permis ou une dérogation, qui y est identifiée, pour des motifs autres que ceux spécifiés dans celle-ci.

Indépendamment des dérogations ou écarts identifiés et justifiés dans la demande de permis, il appartient aux autorités compétentes d'instruire cette demande et de vérifier la compatibilité du projet au regard de leur propre conception du bon aménagement des lieux, notamment au vu des dispositions à valeur réglementaire ou indicative applicables, éventuellement en complétant ou en amendant l'analyse effectuée dans la demande de permis.

Par ailleurs, les lacunes d'un dossier de demande de permis ou les erreurs entachant les documents qui l'accompagnent ne sont de nature à affecter la légalité du permis délivré que si l'autorité a été induite en erreur ou n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de ces lacunes ou de ces erreurs. Ces défauts n'entraînent en principe l'annulation de l'autorisation que si celle-ci a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, cette dernière n'ayant été complètement et exactement informée ni par le dossier de demande ni d'une autre manière. Les inexactitudes ou carences éventuelles d'un dossier de demande peuvent en effet être palliées par d'autres informations. Il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de demande de rendre vraisemblable qu'elles ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande et qu'en leur absence, elle aurait pu être amenée à prendre une décision différente.

2. En l'espèce, le cadre 7 du formulaire de demande de permis développe la « justification du respect des conditions fixées par les articles D.IV.5 à D.IV.13 du CoDT » comme suit :

> « Cette demande de permis d'urbanisme s'inscrit dans le cadre d'une dérogation par rapport au plan de secteur selon l'article D.IV.6 du CoDT. Le projet prévoit la régularisation de constructions et d'installations au sein d'une entreprise de construction et de polissage de béton installée en zone agricole.
>
> Motivation : Cette dérogation est fondée car cet établissement existe en zone agricole depuis 2012. Les régularisations demandées ne concernent qu'un léger accroissement des installations prévues dans le permis de 2012. La demande ne concerne que de petits ajouts : une travée supplémentaire au hangar, 2 auvents (ceux-ci sont plutôt destinés à l'habitation), des loges de stockage et une aire de stockage et de manœuvres. Ces installations auraient, logiquement, dû faire partie de la demande de 2012 car elles sont nécessaires au bon fonctionnement de l'entreprise (par exemple : le permis ne prévoyait que la construction du hangar alors qu'il est évident que pour fonctionner celui-ci avait besoin d'une aire de manœuvre et de stockage). Ces ajouts sont d'un impact limité par rapport à la zone agricole (pas d'emprise sur les terrains de culture, charroi limité, …) ».

Il ressort de cette justification que le demandeur de permis se prévaut de l'application la dérogation de l'article D.IV.6 du CoDT et expose en quoi le projet respecte les conditions spécifiques de ce mécanisme dérogatoire. En outre, en tant qu'il mentionne l'impact limité du projet par rapport à la zone agricole, il justifie le respect des conditions de dérogation générales prévues à l'article D.IV.13 du CoDT.

L'acte attaqué est, quant à lui, motivé à cet égard comme suit :

« Considérant que la demande déroge au plan de secteur qui a valeur réglementaire pour le motif suivant : demande non-agricole en zone agricole pour la régularisation de la situation existante d'une entreprise de construction et de polissage de béton : […].

[…]

Considérant l'article D.IV.6 du CoDT ;

Considérant qu'aux termes de l'article D.IV.13 du CoDT, […] ;

Considérant le contexte bâti, l'environnement immédiat et la configuration des lieux ;

Considérant que les travaux concernés sont relatifs d'une part aux bâtiments professionnels du demandeur qui ont déjà été autorisés à cet endroit par un permis d'urbanisme de 2012, par l'ajout d'une travée de 6 mètres au garage-entrepôt, de loges de stockage et d'une aire de manœuvres et stockage partiellement bétonnée et partiellement empierrée ;

Considérant que les travaux concernés sont relatifs d'autre part à des auvents principalement accessoires de l'habitation et aux baies de fenêtre de l'habitation existante ; que deux baies étaient prévues en façade Ouest qui n'ont pas été réalisées, laissant le pignon préexistant aveugle comme à l'origine ; qu'à l'inverse deux baies ont été percées en façade Est, l'une au niveau du grenier du volume principal (volume sous toiture) et l'autre au niveau sous-toiture du volume secondaire ; que ces baies sont à dominante horizontale, que cette dominante horizontale est justifiée par un impératif technique en raison de la faible hauteur du pignon au-dessus du volume secondaire ; que la baie dans le volume secondaire est dès lors en harmonie avec la première ; que, compte tenu du hangar-entrepôt autorisé en lieu et place du hangar préexistant démoli, ces baies destinées à un apport de lumière dans le bâtiment sont très peu visibles, notamment depuis la voirie, qu'elles peuvent être autorisées ;

Considérant que la fenêtre prévue sur le bâtiment de bureau en façade avant est devenue une porte fenêtre à double battant ; que cette baie présente une harmonie avec la façade de ce volume construit ; qu'elle est peu perceptible depuis la voirie notamment en raison du recul de la construction et de sa position arrière par rapport à la propriété voisine ;

Considérant qu'en façade arrière, la porte fenêtre et les deux fenêtres de l'étage ont été remplacées par une seule baie verticale sur deux niveaux, que cette configuration permet un apport de lumière important et apporte un confort de vie accru aux habitants du logement, ainsi qu'un apport énergétique en raison de sa situation Sud ; qu'en raison de sa position centrale dans le volume principal, cette baie est harmonieuse dans le projet, qu'elle est de facture contemporaine et se rencontre très fréquemment à l'heure actuelle tant dans les projets de rénovation du bâti traditionnel que dans les constructions nouvelles, que par sa hauteur et sa forme d'arc en plein cintre elle rappelle les constructions mixtes de logement et corps de ferme dans la zone agricole ;

Considérant qu'en outre, sur la façade arrière, une fenêtre à dominante verticale du rez-de chaussée a été remplacée par une porte fenêtre, que l'accentuation de la dominante verticale n'est pas gênante compte tenu de la baie vitrée centrale sur deux niveaux à forte dominante verticale, qu'enfin, les deux fenêtre prévues au rez-de-chaussée du volume secondaire ont été remplacées par une fenêtre à dominante

horizontale ; que cette disposition n'est pas gênante compte tenu de la plus faible hauteur du volume secondaire qui apporte un élément d'horizontalité à la construction; que la fenêtre a été décentrée vers la gauche en raison de la construction de l'auvent derrière le bureau qui déborde un peu sur le volume secondaire, afin de rester plus au centre de la perception façade arrière du volume secondaire ; que l'effet visuel est ainsi plus équilibré ;

Considérant que les auvents sont majoritairement des accessoires de l'habitation ; que l'auvent n° 1 sert de toiture terrasse à la maison et l'auvent n° 2 abrite le matériel de jardin, le bois de chauffage, le véhicule personnel des habitants ainsi que du matériel de l'entreprise ;

Considérant que l'ajout d'une travée de 5,21 m au garage-entrepôt porte la longueur du bâtiment à 20,64 m ; qu'il est donc ajouté un quart de la longueur, que ce bâtiment reste de dimensions harmonieuses et comparable aux constructions voisines, à savoir les deux habitations à proximité ; que son orientation rend cet allongement peu ou pas du tout visible depuis le domaine public et desdites habitations ;

Considérant que ces dérogations sont justifiées en ce lieu précis au regard de la maison d'habitation préexistante au plan de secteur et implantée dans la zone agricole, dont la transformation était autorisée en 2012 et de la construction du garage-entrepôt autorisée en 2012 en lieu et place d'annexes vétustes préexistantes qui ont été démolies ;

Considérant que les dérogations ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application ; qu'en effet, elles ne participent pas au mitage de la zone agricole dans la mesure où elles prennent place sur les constructions existantes et sur un terrain construit abritant notamment un garage entrepôt qui depuis 2012 n'est pas utilisé pour l'agriculture et dans la cour ainsi formée par l'angle des bâtiments ou à l'arrière du garage-entrepôt ;

Considérant que l'objet de la demande concerne partiellement des modifications limitées aux constructions existantes ; qu'en ce qui concerne l'ajout d'une aire de stockage et de manœuvres en partie bétonnée en partie empierrée, ainsi que des loges de stockage, pour une superficie totale bétonnée de 206,06 $m^2$ ; que les aires se trouvent à l'arrière de la propriété dans le but de limiter les nuisances sonores et visuelles par rapport à la propriété voisine ; que le passage le long du garage-entrepôt est d'ampleur limitée et délimité par une haie séparative ; que les empierrements restent des surfaces perméables ; considérant que les aires de manœuvres et de stockage constituent un accessoire nécessaire de l'activité ;

Considérant que le projet participe d'une gestion parcimonieuse du sol en rassemblant les bâtiments, constructions et aires techniques à l'arrière des constructions existantes ; que le projet prend place sur un terrain séparé des champs et pâtures partiellement par une haie et reste ainsi concentré dans le noyau bâti ;

Considérant que compte-tenu de la hauteur moindre du garage-entrepôt par rapport aux bâtiments voisins, de l'aspect bocager du paysage agricole ouvert et du relief du sol relativement plat du bien et de ses alentours, la perception visuelle des aménagements reste limitée ;

Considérant que la mention de l'empierrement a été rectifiée sur les plans modifiés et est moindre qu'initialement mentionnée ;

Considérant dès lors que les dérogations concernent un projet qui contribue à la gestion et à l'aménagement du paysage ;

Considérant que les dérogations sont nécessaires pour la réalisation optimale du projet en ce lieu précis ».

Il ressort de cette motivation que l'auteur de l'acte attaqué a analysé la demande au regard tant des conditions spécifiques de l'article D.IV.6 du CoDT que de celles, générales, de l'article D.IV.13 du CoDT. Il a procédé à une analyse propre qui complète celle développée dans la demande de permis. Le requérant ne démontre pas que l'autorité délivrante a été induite en erreur par l'analyse de la demande de permis et n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de celle-ci.

Le grief pris de la violation de l'article D.IV.27 du CoDT n'est pas fondé, cette disposition n'excluant pas que l'autorité délivrante octroie une dérogation non identifiée dans la demande de permis ou complète la justification d'une dérogation qui y est identifiée.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

*VI. Troisième moyen*

*VI.1. Thèse de la partie requérante*

*A. La requête en annulation*

Le troisième moyen est pris de la violation des articles D.I.1. § 1er, D.IV.5 à D.IV.13 et D.IV.27 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes de bonne administration, ainsi que du défaut de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant fait valoir qu'une dérogation au plan de secteur ne peut être liée qu'à une situation exceptionnelle. Il considère que l'activité que le projet litigieux permet est une activité « nouvelle » qui ne peut prendre place qu'en zone artisanale ou industrielle. Selon lui, cette activité est, manifestement et par définition, incompatible avec la destination de la zone agricole au plan de secteur, la dénaturant. Il renvoie à la jurisprudence en rapport avec les articles 111 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) selon laquelle la dérogation doit présenter un caractère exceptionnel – qui doit être motivé –, ne peut pas être octroyée par facilité ni entraîner la dénaturation du plan de secteur et ne peut trouver qu'une application limitée lorsque la parcelle litigieuse se situe dans une zone où les constructions doivent demeurer interdites ou limitées en raison de sa destination.

*B. Le dernier mémoire*

Il rappelle que l'autorisation initiale de 2012 était d'une portée très limitée, s'agissant d'un garage-entrepôt sans activité ou construction complémentaire à l'extérieur. Le projet litigieux ne consiste pas, selon lui, en une simple transformation « innocente » ou en des « aménagements accessoires et complémentaires » aux bâtiments existants. Il en déduit qu'une dérogation sur la base de l'article D.IV.6 du CoDT n'est pas possible. Il ajoute que la jurisprudence sous le CWATUP qu'il invoque est toujours d'actualité sous le CoDT.

*VI.2. Examen*

1. L'article D.II.36, § 1er, du CoDT, tel qu'applicable, dispose ce qui 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 ».

L'article D.IV.13 du même code, tel qu'applicable, est libellé comme 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 ».

Les travaux préparatoires de cette disposition (*Doc. parl.*, Parl. w., session 2015-2016, n° 307/1, p. 44) comportent le passage suivant :

« Cette disposition fixe les conditions dans lesquelles les dérogations au plan de secteur et aux normes du guide régional peuvent être octroyées. En effet, si les hypothèses de dérogations peuvent varier que l'on soit un demandeur public ou privé, les conditions de dérogation sont identiques. Elles sont partiellement inspirées de la jurisprudence du Conseil d'État. Les dérogations autorisables en application de l'article D.IV.13 ne doivent pas l'être à titre exceptionnel. En outre, elles doivent être justifiées compte tenu des spécificités du projet ce qui n'implique pas qu'elles soient indispensables à la réalisation de celui-ci. La volonté est

clairement d'assouplir la marge dont disposent actuellement les autorités pour s'écarter, dans les hypothèses visées à l'article D.IV.12, des prescriptions notamment des plans de secteur ».

S'il ressort de cet extrait la volonté du législateur d'assouplir les conditions d'octroi de la dérogation, il n'en demeure pas moins que le mécanisme dérogatoire reste, par nature, l'exception à la règle de principe, laquelle doit nécessairement s'appréhender de manière restrictive.

Depuis l'entrée en vigueur du CoDT, il n'est plus requis que la dérogation au plan de secteur présente un caractère exceptionnel. Par l'arrêt n° 127/2023 du 21 septembre 2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.127), la Cour constitutionnelle a jugé que l'article D.IV.13 du CoDT ne viole pas l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution.

Partant, en l'espèce, le moyen, qui se fonde sur le postulat selon lequel une autorité ne peut octroyer une dérogation au plan de secteur que si elle démontre son caractère exceptionnel, manque en droit.

2. Sont irrecevables les nouveaux griefs soulevés au stade du dernier mémoire qui ne relèvent pas de l'ordre public et qui ont pu être portés à la connaissance de la partie requérante préalablement à la prise de connaissance du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire. L'admissibilité de tels griefs dans les deux hypothèses précitées est encore conditionnée au respect de la loyauté procédurale.

En l'espèce, pour la première fois, dans son dernier mémoire, le requérant développe le grief pris de la violation de l'article D.IV.6 du CoDT. Ce développement est nouveau et n'est pas d'ordre public. Dès lors qu'il pouvait et donc devait être soulevé dès la requête, il est tardif et, partant, irrecevable.

3. Sur la critique prise du non-respect de l'article D.IV.13 du CoDT, le requérant ne renvoie à aucune des conditions générales d'octroi des dérogations prévues par cette disposition. Il n'allègue aucune erreur de fait ou erreur de droit dans la motivation formelle de l'acte attaqué alors que celle-ci aborde chacun des points de l'article D.IV.13 du CoDT. Il n'étaye pas plus son allégation selon laquelle le projet litigieux dénature la zone agricole, se bornant à une pétition de principe, et n'explique pas en quoi les nuisances sonores, dont il se plaint, excèdent ce qui est admissible en zone agricole. Il n'appartient pas au Conseil d'Etat de donner une portée utile à un grief trop général et abstrait. Le grief n'est pas suffisamment étayé de sorte qu'il est irrecevable.

4. Sur le grief relatif au fait que l'activité autorisée par l'acte attaqué est une « activité tout à fait nouvelle » qui doit se situer dans une zone artisanale ou industrielle et que les travaux autorisés aboutissent en réalité à une « nouvelle construction », le premier permis octroyé en 2012 autorisait la construction d'un garage-entrepôt pour chapiste et la transformation d'une habitation existante. Les travaux litigieux ne visent pas la construction d'autres bâtiments principaux et le requérant n'explique pas concrètement en quoi, selon lui, le permis attaqué entraînera la construction d'une « nouvelle construction principale » ni en quoi le permis de 2012 a été octroyé en violation de l'article 111 du CWATUP. Par conséquent, le grief manque en fait.

En soutenant que les extensions litigieuses conduisent à une dénaturation de la zone agricole, le requérant tente en réalité de substituer sa propre appréciation en opportunité à celle de l'autorité, ce qu'il ne peut, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité, preuve non rapportée en l'espèce.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

*VII. Quatrième moyen*

*VII.1. Thèse de la partie requérante*

*A. La requête en annulation*

Le quatrième moyen est pris de la violation des articles D.IV.5 à D.IV.13 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes de bonne administration, ainsi que du défaut de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant expose qu'une dérogation au plan de secteur n'est admissible que si elle ne compromet pas les objectifs poursuivis. Il reproche à l'autorité de ne pas expliquer en quoi le paysage n'est pas affecté par le projet et de ne pas avoir examiné son impact sur les lignes de force du paysage. Il considère qu'elle essaie de minimiser l'ampleur de la dérogation. Il argue que le projet litigieux augmente le gabarit et la superficie des installations et que l'activité y exercée est bruyante et dérangeante pour le voisinage, insistant sur l'impact du parc automobile tôt le matin.

Selon lui, la motivation de l'acte attaqué comporte des clauses de style qui ne constituent pas des motifs suffisants.

Il rappelle que la motivation formelle d'un permis de régularisation doit être particulièrement scrupuleuse et faire apparaître que l'appréciation de l'autorité n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli, *quod non* en l'espèce.

Il ajoute que l'autorité délivrante n'expose pas les raisons pour lesquelles elle ne suit pas l'avis défavorable de la DDR, si ce n'est par le fait que l'activité litigieuse s'y déroule depuis 2012 et qu'il faut tenir compte des circonstances concrètes, ce qui est, selon lui, manifestement insuffisant.

*B. Le mémoire en réplique*

Il critique l'absence d'analyse en trois temps (d'abord, une démonstration d'une perception exacte des lignes de force du paysage, ensuite, une présentation de l'impact du projet sur celles-ci et, enfin, l'établissement de la manière dont le projet respecte ces principes) qui doit, en principe, apparaître dans la motivation.

Il ajoute qu'il n'est pas imaginable de justifier une régularisation par la simple affirmation qu'elle est justifiée par l'existence de la situation irrégulière.

*VII.2. Examen*

*A. Sur la recevabilité*

1. L'article 2, § 1er, 3°, du règlement général de procédure dispose que la requête en annulation contient l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens. Un moyen, au sens de cette disposition, s'entend de l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et aussi, de façon claire et sans ambiguïté, de la manière dont elle a été concrètement enfreinte. Il s'agit là d'une exigence essentielle de la procédure, le requérant devant indiquer au juge administratif l'illégalité qu'a, selon lui, commise l'auteur de l'acte administratif et la manière dont elle a eu lieu. Il y va également du respect des droits de la défense, afin de permettre à la partie adverse comme à d'éventuels intervenants de défendre la légalité de l'acte administratif attaqué.

En l'espèce, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles D.IV.5 et D.IV.7 à D.IV.12 du CoDT, à défaut de toute indication quant à la manière dont ces dispositions ont été méconnues.

Le grief selon lequel l'acte attaqué est parsemé de « formules de style » est imprécis et, partant, irrecevable à défaut d'identifier lesquelles.

Le grief portant sur la minimisation des potentielles infractions du projet litigieux est inopérant et, partant, irrecevable dès lors que l'adoption de l'acte attaqué vise précisément à supprimer le caractère infractionnel des actes et travaux réalisés.

*B. Sur le fond*

2. La jurisprudence citée par le requérant se rapporte soit à l'article 113 du CWATUP soit à l'article D.IV.5 du CoDT. Or, la première disposition n'est plus en vigueur tandis que la seconde n'est pas applicable aux dérogations au plan de secteur. Sur ce point, le grief manque en droit.

3. En ce qui concerne le grief pris du défaut de motivation relative au respect des conditions de dérogation générales prévues à l'article D.IV.13 du CoDT, il ressort des motifs de l'acte attaqué, reproduits dans l'examen du deuxième moyen, que son auteur le justifie à suffisance.

Sur les impacts visuels et paysagers, la motivation de l'acte attaqué caractérise les lignes de force du paysage (champs et pâtures séparés du bien par une haie partielle, aspect bocager du paysage agricole ouvert et relief du sol relativement plat du bien et de ses alentours) et l'aspect visuel du bâtiment (au vu de sa hauteur, sa longueur et son orientation), permettant à son auteur de conclure que le projet s'intègre dans le paysage et donc contribue à sa gestion et son aménagement.

En ce qui concerne les nuisances sonores alléguées, outre que la critique est peu circonstanciée, l'acte attaqué dispose ce qui suit :

« Considérant que l'objet de la demande concerne partiellement des modifications limitées aux constructions existantes ; qu'en ce qui concerne l'ajout d'une aire de stockage et de manœuvres en partie bétonnée en partie empierrée, ainsi que des loges de stockage, pour une superficie totale bétonnée de 206,06 $m^2$ ; que les aires se trouvent à l'arrière de la propriété dans le but de limiter les nuisances sonores et visuelles par rapport à la propriété voisine ;

[…]

Considérant, en ce qui concerne les manœuvres des machines et le charroi, que la zone agricole n'est pas une zone vouée au calme et exempte de stockage et de circulation d'engins, de va-et-vient et de chargement et de déchargement, et de travaux de manutention, selon les nécessités d'exploitation ; que le demandeur expose que le travail de l'entreprise se déroule principalement sur des chantiers à l'extérieur ; qu'un atelier se trouve dans le fond du garage-entrepôt pour des petites travaux (soudage des armatures,...) ; que l'exploitation dispose d'une grue, un camion, trois camionnettes et deux voitures ; que le bruit épisodique a lieu au départ et au retour des ouvriers ; que l'activité a démarré sur le site en 2012 et que l'activité ne se trouve pas significativement augmentée par l'objet de la demande compte tenu des caractéristiques précitées ;

Considérant que les permissions urbanistiques ne préjudicient pas aux droits des tiers, lesquels peuvent recourir aux juridictions civiles ordinaires ; que cette règle doit être rappelée au demandeur ».

Le permis attaqué a pour objet la régularisation de certains aménagements liés à une activité professionnelle mais n'autorise pas la création de cette activité puisque celle-ci préexistait, ce que le requérant ne dément pas. Il n'explique pas en quoi l'acte attaqué entraînera une aggravation des nuisances potentielles générées par cette activité ni l'ampleur de cette aggravation. Selon l'autorité délivrante, les nuisances sonores sont liées au départ et au retour des ouvriers, ce que le requérant ne dément pas non plus. La motivation est adéquate et suffisante.

4. Quant au grief en rapport avec le défaut de motivation au regard de l'avis défavorable de la DDR, la motivation formelle d'une décision administrative doit permettre de comprendre, fût-ce implicitement, 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, que la consultation de l'instance soit obligatoire ou facultative.

En l'espèce, l'avis défavorable de la DDR est rédigé comme il suit :

« Demande non-agricole par un non-agriculteur en zone agricole. N'ayant pas été favorable à la création du projet initial, je ne suis pas non plus favorable à son agrandissement. Avis défavorable ».

L'acte attaqué est motivé à cet égard comme suit :

« Considérant que l'avis défavorable du SPW-DGO3 – Département de la ruralité et des cours d'eau est motivé exclusivement par le fait que l'avis précédent de ce service était défavorable, le demandeur n'étant pas agriculteur ; que cet avis reste donc un avis de principe qui ne prend pas en considération les éléments concrets de la situation et le fait que, à la suite du permis octroyé en 2012, le projet a été réalisé et que l'activité se déroule depuis sur le site ; que par conséquent il convient d'analyser la demande *in concreto* au regard de cette évolution de la situation ».

Cette motivation permet de comprendre à suffisance les raisons pour lesquelles l'autorité s'écarte de cet avis. Au demeurant, la circonstance que la DDR ait déjà remis un avis défavorable à propos d'une précédente demande de permis ne nécessite pas une réponse spécifique dans la motivation formelle de l'acte attaqué.

5. Enfin sur le grief pris du défaut de motivation scrupuleuse du permis de régularisation, lorsqu'elle est saisie d'une telle demande, l'autorité doit veiller à ce que son appréciation ne soit pas infléchie par le poids du fait accompli. La motivation de sa décision doit être particulièrement scrupuleuse, afin de permettre de vérifier que cette condition est remplie. Toutefois, la condition d'abstraction du poids du fait accompli signifie uniquement que la circonstance que les actes ou travaux ont déjà été

réalisés ne peut constituer, en soi, un argument pour justifier la décision d'octroi d'un permis de régularisation et que la motivation formelle de cette décision doit permettre de s'assurer que tel n'a pas été le cas. De même, il ne s'impose pas qu'une motivation spécifique indique comment l'appréciation de l'autorité n'est pas infléchie par le poids du fait accompli.

En l'espèce, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que son octroi n'est pas justifié par le fait qu'il s'agit d'une régularisation d'acte set travaux déjà réalisés mais repose sur une appréciation du bon aménagement des lieux au regard du droit applicable et du contexte environnant.

Le quatrième moyen n'est pas fondé.

*VIII. Cinquième moyen*

*VIII.1. Thèse de la partie requérante*

Le cinquième moyen est pris de la violation des principes d'une bonne administration (« principe de neutralité, examen objectif du dossier, respect des droits des riverains »), « des droits civils du requérant » et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que du défaut de motivation interne et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant considère que les intérêts du voisinage n'ont pas été respectés. Jurisprudence à l'appui, il reproche à l'autorité délivrante de ne pas avoir examiné la question de la compatibilité du projet avec le bon aménagement du territoire et les droits civils du voisinage. Selon lui, le projet est déséquilibré et préjudiciable pour le quartier.

*VIII.2. Examen*

*A. Sur la recevabilité*

1. Le moyen est imprécis et, partant, irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des droits civils du requérant et des droits des riverains, à défaut d'identification du droit civil qui aurait été méconnu, ainsi que des principes de bonne administration, à défaut de préciser en quoi le « principe de neutralité » n'aurait pas été respecté.

*B. Sur le fond*

2. Sur le grief pris de la violation du bon aménagement des lieux, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de donner une portée utile à un grief trop général et abstrait. Le grief n'est pas suffisamment étayé de sorte qu'il est irrecevable.

*IX. Indemnité de procédure*

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

**Article 1er**.

La requête est rejetée.

**Article 2**.

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

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 requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé le 16 septembre 2026, par la XIII[e] chambre du Conseil d'État, composée de :

| | |
|---|---|
| Lionel Renders, | président de chambre f.f., |
| Laure Demez, | conseiller d'État, |
| Virginie Rolin, | conseiller d'État, |
| Simon Pochet, | greffier. |

Le Greffier, Le Président,

Simon Pochet Lionel Renders