

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII<sup>e</sup> CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.854 du 29 septembre 2026

A. 241.257/XIII-10.278

En cause :

A.J.,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Jacques SAMBON et  
Erim AÇIGÖZ, avocats,  
boulevard Reyers 110  
1030 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

**la société anonyme HAINAUT CARAVANING CENTER**,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Stéphane NOPERE, avocat,  
avenue des Dessus de Lives 8  
5101 Namur.

---

*I. Objet de la requête*

1. Par une requête introduite le 19 février 2024, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 8 décembre 2023 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales octroie à la société anonyme (SA) Hainaut Caravaning Center un permis intégré ayant pour objet la création d'un commerce et d'un centre de maintenance, de dépôt et de présentation de camping-cars et de caravanes au sein d'un bâtiment existant, d'une surface commerciale nette de 9.800 m<sup>2</sup>, sur un bien sis rue de Wayaux et rue des États-Unis à Gosselies.

## *II. Procédure*

2. Par une requête introduite le 29 avril 2024, la SA Hainaut Caravaning Center a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M<sup>me</sup> Geneviève Martou, premier auditeur chef de section 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 intervenante ont déposé un dernier mémoire, la partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 24 décembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 février 2026.

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

M<sup>e</sup> Jacques Sambon, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M<sup>e</sup> Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M<sup>es</sup> Stéphane Nopère et Germain Schmidt, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M<sup>me</sup> Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

## *III. Faits utiles à l'examen de la cause*

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023 (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.257.234) qui a annulé le permis intégré délivré le 27 septembre 2018, ayant le même objet que l'acte attaqué. Il convient de s'y référer.

4. À la suite de cette annulation, l'observatoire du commerce, la direction juridique, des recours et du contentieux et le département des permis et autorisations émettent des avis sur la demande.

5. Le 16 novembre 2023, une audition a lieu devant la commission de recours en matière d'implantations commerciales.

6. Le 8 décembre 2023, celle-ci octroie, sous conditions, le permis intégré sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

#### *IV. Intervention*

7. La requête en intervention introduite par la SA Hainaut Caravaning Center, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

#### *V. Premier moyen*

##### *V.1. Thèse de la partie requérante*

8. Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles D.50 et D.75 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement, des articles D.I.1, D.II.28 et D.IV.40 du Code du développement territorial (CoDT) et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

9. Il résume le moyen comme suit :

« Au regard de l'analyse de la demande de permis effectuée par l'autorité compétente, le moyen critique la contradiction entre les motifs du permis [et] l'une de ses conditions, de même que la contradiction entre deux conditions du permis concernant la zone tampon située au sud du projet.

En permettant, par l'une de ces conditions, l'implantation d'un accès latéral au sein de la zone tampon, l'autorité ne rencontre pas les observations émises par les autorités et instances compétentes et par les tiers intéressés dans le cadre de l'enquête publique.

Et le permis n'est pas adéquatement motivé au regard des incidences du projet ».

10. Il expose notamment que, lors de l'instruction de la demande de permis intégré, les riverains ont insisté sur la nécessité, d'une part, d'interdire l'accès sud au site via la rue de Wayaux et, d'autre part, de préserver la zone sud comme zone tampon entre l'exploitation et les habitations résidentielles bordant la rue de Wayaux,

situées en zone d'habitat. Il précise que la mauvaise appréhension de ces deux préoccupations constitue d'ailleurs un des motifs d'annulation du permis intégré initial par l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023 précité, que l'instruction alors poursuivie a conduit l'autorité à prendre en compte la première de ces problématiques mais pas la seconde, et que c'est cette lacune qu'il critique.

Après avoir rappelé la configuration du site qui, au mitoyen de la voie d'accès sud, est longé de haies, d'arbres et de parements coupe-vue, et le rôle de zone tampon de ce site entre les habitations de la zone d'habitat et les bâtiments du projet sis en zone d'activité économique industrielle, il relève qu'une condition du permis prévoit le maintien « en l'état » de la zone du « parking sud », tandis que le dispositif de l'acte attaqué indique que « seul un accès de 4 m de largeur en dalles gazon remplies de graviers sera réalisé parallèlement à la façade sud du bâtiment, au sein de cette zone tampon ». Il estime que l'acte attaqué est contradictoire non seulement avec la condition précitée mais aussi avec un motif du permis qui requiert le maintien en l'état de la zone tampon eu égard à l'article D.II.28 du CoDT, puisqu'ainsi, il autorise la réalisation d'une voie d'accès au sein de la zone tampon et, partant, la suppression partielle et l'exploitation de celle-ci, sans justification, notamment, de la création de l'accès latéral et de la porte sectionnelle que cela implique.

Il est d'avis que le permis attaqué viole l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023, pour les raisons qu'il détaille.

## *V.2. Thèse de la partie adverse*

11. À propos de la voie d'accès sud, la partie adverse fait valoir que, sur la base des informations fournies par le demandeur de permis lors de son audition du 16 novembre 2023, l'acte attaqué confirme l'interdiction de tous accès et circulation par la zone sud du projet à l'exception des services de secours, ce qui répond à la critique du Conseil d'État sur ce point.

S'agissant de la zone tampon, elle considère qu'il est inexact de soutenir que l'acte attaqué fait fi des critiques émises dans l'arrêt d'annulation précité, dès lors qu'il refuse, en son § 3 (article 3 du dispositif, « pour le volet environnemental »), toute activité de montage ou de démontage de motor-homes ainsi que « les aires de stationnement à la rue de Wayaux (32 emplacements) ».

En ce qui concerne la condition litigieuse, autorisant un accès le long de la façade sud du bâtiment au sein de la zone tampon, elle observe que le requérant n'explique pas quel est le grief encouru dès lors que la zone tampon est maintenue et que l'installation de dalles vise uniquement à aménager un accès secondaire via une

porte sectionnelle. Elle estime que l'acte attaqué précise clairement que la commission de recours interdit tout accès par la zone sud et refuse le parking dans cette zone.

Elle conclut à l'absence de toute violation de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023 et de contradiction dans les motifs, dès lors que la zone tampon est « parfaitement maintenue ».

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

12. La partie intervenante estime le moyen partiellement irrecevable, à défaut d'exposer en quoi les articles D.50 et D.75 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement et les articles D.I.1 et D.IV.40 du CoDT sont violés.

13. Concernant la condition relative à l'accès latéral dans la zone tampon, elle soutient que le requérant fait une mauvaise lecture de l'acte attaqué, en ce qu'au vu de ses motifs, la zone tampon n'est nullement supprimée mais qu'au contraire, la partie adverse la maintient et atteint l'objectif d'isolement entre l'habitation du requérant et le projet, conformément à l'article D.II.28 du CoDT. Elle ajoute que la partie adverse ne devait pas justifier l'utilité de l'accès longeant la façade sud et la porte sectionnelle, mais en examiner la pertinence au regard de la zone tampon, *quod est*, d'autant que, précise-t-elle, cela demeure un accès secondaire longeant le bâtiment. Elle ajoute qu'en l'absence de réclamation formulée à cet égard, l'acte attaqué ne devait pas être expressément motivé sur ce point. Elle critique la pertinence des photographies produites à l'appui de l'argument du requérant, compte tenu de l'angle retenu, et estime que le projet ne rend pas plus visibles qu'auparavant l'accès latéral et la porte sectionnelle, voire améliore la situation originelle.

### *V.4. Le mémoire en réplique*

14. Sur la recevabilité du moyen, le requérant précise que, visant les articles D.50 et D.75 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement, il reproche à l'autorité de ne pas tenir compte des incidences du projet sur les riverains et que, visant les articles D.I.1 et D.IV.40 du CoDT, il lui fait grief de ne pas tenir suffisamment compte des besoins de ceux-ci et de ne pas prendre adéquatement en compte sa réclamation.

15. Sur le fond, il réplique que l'aire concernée a pour objectif de garantir la tranquillité du voisinage face aux activités se déroulant sur le site et qu'en l'espèce, la perturbation générée par le projet consiste en l'utilisation de la zone sud, auparavant exempte de toute activité et constituée d'un parterre enherbé, par des personnes et véhicules, engendrant de ce fait des nuisances sonores et visuelles aux habitations voisines.

Rappelant les caractéristiques de son habitation et la situation existante, notamment en termes d'espace tampon, de végétation et d'absence d'activités, il souligne que la création d'un chemin vers la porte sectionnelle sud implique la suppression de « dispositifs d'isolement » au sens de l'article D.II.28 du CoDT, précisément à l'endroit le plus impactant pour lui. Il considère qu'en permettant de la circulation depuis et vers la porte sectionnelle, le projet modifie une caractéristique essentielle de la zone tampon et aboutit en réalité à sa suppression. Il ajoute que la prétendue qualification de cet accès latéral comme accès « secondaire » n'est pas établie dès lors qu'aucune indication n'est donnée quant à la nature et l'ampleur de son utilisation.

Il maintient que sa réclamation portait sur la problématique de l'utilisation de l'espace sud et de la suppression de la végétation, même si la porte sectionnelle n'y était pas expressément invoquée, outre que cette question a été examinée par les instances consultées, de sorte qu'il revenait à l'autorité d'y répondre de manière adéquate.

Pour le surplus, il critique la pertinence des photographies produites par la partie intervenante, censées démontrer que la situation découlant du projet est plus bénéfique que la situation antérieure.

#### *V.5. Les derniers mémoires*

##### *A. Le dernier mémoire de la partie intervenante*

16. La partie intervenante insiste sur le fait que la partie adverse a vérifié le maintien d'une zone tampon comme elle était tenue de le faire, mais ne devait pas motiver l'utilité de l'accès latéral ou de la porte sectionnelle, ces éléments n'étant pas apparus litigieux lors de l'instruction de la demande.

Elle reproduit de longs extraits de l'acte attaqué qui, à son estime, démontrent que l'autorité décidante n'autorise pas la suppression partielle de la zone tampon en vue de l'exploiter mais, au contraire, maintient celle-ci en interdisant toute circulation par la zone sud du site hormis pour les services de secours, ce qui rend irréalisable toute exploitation de la zone considérée. Elle conteste l'importance accordée à l'accès latéral et à la porte sectionnelle situés en façade sud du bâtiment B1, alors qu'ils ne sont accessibles qu'exceptionnellement, et uniquement par les services de secours. Elle ajoute qu'il ne revenait pas à l'autorité décidante de motiver chacune des portes sectionnelles que comporte le bâtiment.

Elle rappelle divers considérants de l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023 qui a pointé l'incohérence existant entre la prévision d'une exploitation de trente-deux emplacements de parking en lieu et place d'une zone végétalisée, et le fait que l'accès sud était considéré comme secondaire. Elle affirme que la demande du bénéficiaire du permis d'interdire toute circulation par l'accès sud, sauf pour les services de secours, répond précisément aux critiques formulées par cet arrêt qui annule le premier permis intégré. Elle considère que cela est confirmé par l'acte attaqué qui, sur le « volet urbanisme », souligne la décision de la commission de recours qui, à la « demande expresse de la demanderesse, [...] interdit tout accès par la zone sud (à l'exception des services de secours) et refuse le parking dans cette zone ».

Elle énumère ensuite les conditions auxquelles l'octroi du permis attaqué est subordonné, relatives notamment à l'obligation de planter des arbres à haute tige d'une circonférence minimale de 150 centimètres, dans les six mois de la mise en service du bâtiment, et d'engazonner le reste de l'espace. Elle en infère que ces conditions ont pour objectif d'assurer la cohérence du site avec son environnement ainsi que de limiter l'impact paysager et les nuisances pour les riverains du projet. Elle ajoute que c'est en ce sens que sont imposés la mise en place d'une zone tampon avec des dispositifs d'isolement le long de la N5, le maintien de la zone tampon dans la partie sud du site et l'interdiction d'utiliser l'accès sud pour d'autres fonctions que l'accès des services de secours.

### *B. Le dernier mémoire de la partie requérante*

17. Le requérant rappelle la teneur des réclamations formulées lors de l'enquête publique et visant spécifiquement les nuisances induites par l'utilisation de la zone tampon bordant les habitations voisines. Il en infère qu'il appartenait à l'autorité d'examiner l'admissibilité de l'accès au projet par la zone sud. Il ajoute que les objections invoquaient expressément la nécessaire abstention de toute activité au droit de la zone sud, ce qui implique la proscription de toute nouvelle ouverture dans les façades des entrepôts, pourtant projetée par la création d'une porte sectionnelle en façade sud.

Il considère que l'affirmation selon laquelle l'accès latéral sud et la porte sectionnelle ne seront accessibles qu'exceptionnellement par les services de secours, n'est pas pertinente, dès lors que rien n'indique que ceux-ci ont demandé la création d'un tel accès latéral et alors que la création d'un accès permanent en dur et d'une porte sectionnelle induit non seulement la suppression d'une zone végétalisée mais aussi le risque d'usage récurrent de la partie sud du site dont l'utilité n'est pas établie.

Il insiste sur l'atteinte persistante à l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023, dès lors qu'une partie de la zone tampon est artificialisée par l'accès latéral et que, surtout, le projet conserve la possibilité d'exploiter cette partie du site. Il en conclut que l'autorité décidante maintient la zone sud telle qu'autorisée par le précédent permis censuré, sans pour autant apporter de justifications complémentaires pertinentes.

## *V.6. Examen*

### *A. Recevabilité*

18. L'article 2, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, du règlement général de procédure dispose que « le moyen consiste en l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte ».

19. L'article D.50 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement traite des principes guidant l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement. S'il ne prescrit pas que la délivrance d'un permis doit apporter une amélioration au cadre de vie des riverains du projet, il impose à l'autorité de maintenir un équilibre entre les effets du projet porté par les demandeurs et les attentes légitimes de leurs voisins, et ce souci doit ressortir de la motivation du permis délivré. L'article D.75 du livre I<sup>er</sup> du même code prévoit que le permis et le refus de permis sont motivés au regard « notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50 ».

Aux termes de l'article D.I.1 du CoDT, le développement du territoire, que l'autorité régionale se donne pour objectif d'assurer de manière durable et attractive, rencontre ou anticipe « de façon équilibrée » les besoins notamment sociaux, économiques et environnementaux de la collectivité, « en tenant compte, sans discrimination, des dynamiques et des spécificités territoriales, ainsi que de la cohésion sociale ». Ainsi, à l'instar de l'article D.50 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement précité, cette disposition impose à l'autorité de veiller à maintenir un équilibre entre les besoins des porteurs de projets et les aspirations des riverains.

L'article D.IV.40 du même code est relatif aux « mesures particulières de publicité ».

20. En l'espèce, les développements de la requête permettent de comprendre en quoi le requérant considère que l'autorité, en méconnaissance des dispositions précitées, ne prend pas adéquatement en compte les incidences du projet pour les riverains, ne motive pas régulièrement la décision sur ce point et ne rencontre

pas à suffisance les observations émises, lors de l'enquête publique, par les instances compétentes et dans sa réclamation.

Le moyen n'est pas partiellement irrecevable.

### *B. Au fond*

21. L'article D.II.28 du CoDT dispose comme suit :

« Les zones d'activité économique comprennent la zone d'activité économique mixte, la zone d'activité économique industrielle, la zone d'activité économique spécifique, la zone d'aménagement communal concerté à caractère économique et la zone de dépendances d'extraction.

Toute activité qui contribue à développer l'économie circulaire au sein de la zone y est autorisée. Une zone d'activité économique peut également comporter une ou plusieurs éoliennes pour autant qu'elles ne compromettent pas le développement de la zone existante

Ces zones comportent un périmètre ou un dispositif d'isolement, sauf :

1° pour la partie de la zone qui se situe le long d'une infrastructure de communication utile à son développement économique ou lorsqu'un dispositif naturel ou artificiel, relevant du domaine public, constitue lui-même un périmètre ou un dispositif d'isolement suffisant ;

2° entre une zone de dépendances d'extraction et une zone d'extraction.

Le logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage peut être admis pour autant que la sécurité ou la bonne marche de l'entreprise l'exigent. Il fait partie intégrante de l'exploitation ».

22. 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 intégré, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1<sup>er</sup> 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. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. L'obligation de motivation formelle ne va pas jusqu'à exiger d'une autorité qu'elle donne les motifs de ses motifs.

Ainsi, un permis intégré doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction et l'exploitation projetée admissibles, notamment au regard du bon aménagement des lieux. Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la

construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait.

L'autorité administrative ne doit pas, en règle, répondre à toutes les objections émises au cours de la procédure qui a conduit à l'élaboration d'un permis d'urbanisme. Toutefois, lorsque, dans le cadre d'une annonce de projet, d'une enquête publique ou de l'instruction de la demande, des observations précises dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier sont formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé s'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations. Cependant, il faut mais il suffit que la décision indique clairement les motifs sur lesquels elle se fonde, que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation et que le juge de l'excès de pouvoir puisse vérifier, dans l'exercice de son contrôle de légalité de la motivation de l'acte administratif, que celui-ci a été pris en connaissance de cause.

23. Par ailleurs, l'autorité de la chose jugée d'un arrêt d'annulation se rapporte tant au dispositif qu'aux motifs qui en constituent le soutien nécessaire. Le fait d'adopter un nouvel acte qui repose sur de nouveaux éléments en fait ou en droit ne saurait en soi constituer une violation de l'autorité de chose jugée d'un arrêt d'annulation. En revanche, l'autorité de la chose jugée proscriit de refaire, même partiellement, l'acte attaqué sans réparer l'illégalité dénoncée au moyen ayant conduit à l'annulation.

24. Notamment sur la question de la zone tampon, l'acte attaqué contient les considérations suivantes :

« IV. Audition

[...]

“ Le représentant de la partie demanderesse fait un bref récapitulatif du projet.

[...]

Le permis accordé était assorti de conditions problématiques selon le Conseil d'État. Les conditions visaient essentiellement les matériaux de parements, la préservation de certains arbres et surtout, l'accès au projet.

Le projet compte deux accès, l'un via l'avenue des États-Unis à l'arrière du projet (donc accès nord) qui est le principal, et l'autre via la rue Wayaux (accès sud). C'est par l'accès nord que les clients, et le personnel, vont et viennent. L'accès sud devait être secondaire et exclusivement réservé aux employés et aux services de secours.

Le souci principal pour les requérants devant le Conseil d'État était les passages intempestifs par l'accès sud. Or, seuls 3 véhicules par jour sortent via l'accès sud. Cet accès sert essentiellement pour faciliter la conduite des nouveaux acquéreurs de caravanes. La sortie est plus facile sans être dérangé par les véhicules présents sur le parking.

Depuis 2018, le permis a été mis en œuvre. L'exploitation se déroule, quant à elle, depuis mai 2020. Étaient également autorisées 32 places de parking au sud du projet qui n'ont jamais été réalisées. Les enseignes lumineuses n'ont jamais été réalisées non plus. L'accès sud, *a priori* autorisé par le permis pour les employés, n'a même jamais été utilisé à cette fin. Seuls les secours pourraient y passer mais heureusement, ça n'a jamais été le cas.

Hainaut caravanning a acheté une partie du site Caterpillar pour y déposer les caravanes, ce qui permettra de créer un accès propre au site nord. Vu les difficultés que le demandeur de permis rencontre avec cette autorisation d'accès sud, il demande à la Commission de recours de l'interdire purement et simplement.

[...Conclusions sur le volet urbanisme

[...]

Considérant que la présente demande déroge au plan de secteur concernant le commerce en zone d'activité économique industrielle ; [...]

[...]

Considérant que, pour que la dérogation soit accordée, cette dernière doit répondre à trois conditions :

- la dérogation est justifiée compte tenu des spécificités du projet ;
- le projet ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ;
- le projet contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ;

Considérant que le projet consiste en un déménagement d'une enseigne déjà présente sur le territoire, dans un bâtiment déjà existant ; que le bâtiment, laissé à l'abandon, permet donc de mettre fin à une friche ;

Considérant cependant que le magasin risque de créer certaines nuisances au voisinage, principalement au niveau des accès par la rue Wayaux ainsi que pour l'accès pour les voisins à la servitude existante ; que la seule façon pour que ce critère soit rencontré serait d'interdire l'accès à la zone sud et donc à la rue Wayaux ; qu'en l'espèce, il s'agit d'une demande expresse de la demanderesse de permis ; qu'en incluant cette condition particulière à l'octroi du permis, la Commission de recours estime que le projet ne compromettra pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ;

Considérant également, comme le relève le fonctionnaire délégué en recours, que "les parcelles ont été utilisées précédemment pour le stockage d'archives (cf. permis d'environnement) ; que le hangar est positionné le long de la Nationale 5 (à l'est), à proximité de la zone commerciale 'City-Nord' ; que la parcelle est entourée au nord par une vaste zone industrielle et que les limites sud et ouest sont délimitées par une zone d'habitat, composée d'habitations en ordre ouvert de type pavillonnaire ; (...) également que le projet est une opportunité afin d'exploiter et de rénover un bâtiment existant, en lien avec le complexe commercial 'City-Nord' existant ; que la dérogation se justifie au regard de ces spécificités" ;

Considérant que le projet ne semble pas porter atteinte au paysage bâti et non bâti ; qu'il viendra redynamiser un bâtiment laissé à l'abandon et contribuer ainsi à l'aménagement et à la gestion du paysage bâti de la commune de Charleroi ; que le projet s'intègre au contexte bâti existant sur le site au vu des actes et travaux de "faible" ampleur et que, compte tenu des circonstances architecturales et urbanistiques locales, il ne compromet pas la destination générale de la zone ni son caractère architectural, pour autant qu'il réponde à certaines conditions ;

Considérant que, dès lors, vu ce qui précède, la Commission de recours estime que les trois conditions sont bien réunies ; que, par l'interdiction de circulation par la zone sud (à l'exception des services de secours), la dérogation au plan de secteur peut, dès lors, être accordée ;

Considérant que la Commission de recours a pris connaissance de l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat en date du 5 septembre 2023 ; que ce dernier annulait la précédente décision pour deux raisons bien déterminées dont l'une concerne l'accès par la zone sud du projet ; que, lors de l'instruction de la demande de permis en 2017/2018, plusieurs instances ont rendu un avis défavorable concernant cet accès sud ;

Considérant, comme le relève encore le fonctionnaire délégué en recours, que "selon l'article D.11.28 du CoDT, les zones d'activité économique comportent un périmètre ou un dispositif d'isolement ; que les limites sud et ouest du bien sont délimitées par une zone d'habitat ; que la pointe sud du bien est elle-même située entre deux parcelles situées en zone d'habitat et dévolues à des habitations ; que l'aménagement d'une zone tampon, outre qu'il est requis par cette disposition, est d'autant plus nécessaire au vu de la situation de cette partie du bien" ;

Considérant que, lors de l'audition de la Commission de recours qui s'est tenue le jeudi 16 novembre 2023, la partie demanderesse a fait la demande expresse que, dans l'hypothèse d'un octroi par la Commission de recours, cette dernière leur refuse tout à accès par cette zone SUD, à l'exception des services de secours ;

Considérant que les nuisances engendrées pour le voisinage semblent trop importantes ; que, par conséquent et sur la base de tout ce qui précède, la Commission de recours se rallie aux différents avis émis, ainsi qu'à la demande de la partie demanderesse, et interdit toute circulation et tout accès par la zone sud du projet, à l'exception des services de secours ;

Considérant, dès lors, qu'au regard de ce qui précède, la Commission de recours se rallie à l'avis du fonctionnaire délégué sur recours ;

[...]

Motivation de la décision

[...]

Considérant que, sur le volet urbanisme, la Commission estime que le projet répond favorablement aux exigences urbanistiques ; que l'un des problèmes principaux concerne l'accès par la zone sud et son parking ; qu'après analyse des différents avis, ainsi que de la demande expresse de la demanderesse, la Commission de recours interdit tout accès par la zone sud (à l'exception des services de secours) et refuse le parking dans cette zone ;

que, pour le surplus, la Commission de recours renvoie à la motivation et aux conditions relatives au volet urbanistique ci-dessus ;

Considérant que, sur le volet environnement, la Commission estime que, afin que le projet soit conforme au décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, la société demanderesse de permis ne peut procéder qu'à de l'équipement des motor-homes ; que toute activité de montage et/ou de démontage de motor-homes est strictement interdite et exclue du présent permis ; que, pour le surplus, la Commission de recours estime que le projet rencontre bien les différentes exigences environnementales et renvoie à la motivation relative au volet environnemental ci-dessus et aux conditions d'exploitation à respecter afin de réduire les impacts sur l'environnement et le voisinage à une charge acceptable ».

L'octroi du permis intégré est, notamment, subordonné au respect des conditions suivantes :

« Pour le volet urbanistique :

- le matériau de parement sera mis en œuvre sur l'ensemble des élévations dans l'année de la délivrance du permis,
- dans l'espace situé entre les bâtiments B1 (121H) et B2 (121K) et la N5, les arbres haute tige présentant une circonférence minimale de 150 cm seront conservés, de manière à ce qu'une vingtaine de sujets soient maintenus ; à défaut du maintien de ces arbres, un minimum de 20 sujets haute tige d'essence régionale (hêtre, tilleul, frêne, *etc.*), de force minimale 28/32, seront plantés dans les 6 mois de la mise en service du bâtiment ; la reprise des plants sera garantie et le reste de l'espace sera engazonné,
- le jardin de présentation (B5) sera planté de minimum 5 arbres haute tige présentant les mêmes caractéristiques que celles évoquées ci-avant (point 2),
- pour le surplus, le plan d'implantation sera strictement respecté en ce qui concerne l'implantation des bâtiments, le nombre de pieds à planter, de haies, les revêtements de sol (hors zone du "parking sud" qui reste en l'état),
- ces plantations seront réalisées dans l'année de mise en exploitation de l'établissement,
- l'accès sud est un accès interdit à la circulation à l'exception des services de secours. Les services de livraison, les visiteurs et le personnel devront exclusivement utiliser l'accès nord,
- seul un accès de 4 m de largeur en dalles gazon remplies de graviers sera réalisé parallèlement à la façade sud du bâtiment, au sein de cette zone tampon ; cet accès permettra d'accéder au hangar 1 via une porte sectionnelle ; il s'agit d'un accès secondaire ; les autres accès au bâtiment sont à privilégier ; en dehors de cet accès, l'ensemble restera engazonné ».

25. L'arrêt d'annulation du 5 septembre 2023 précité a notamment jugé que la motivation de l'acte alors attaqué était contradictoire et, partant, imprécise, « en tant qu'elle prévoit, au titre d'une même condition, que l'accès sud est uniquement réservé au personnel et aux services de secours mais que le personnel "devr[a]" utiliser l'accès nord », que l'autorité n'a pas motivé à suffisance sa décision sur la compatibilité du projet litigieux avec le voisinage « malgré l'accès prévu par la rue de Wayaux et la suppression de la zone tampon végétalisée au sud, transformée en parking pour le personnel de l'entreprise le long des habitations voisines » et qu'« à supposer que la partie adverse se fonde sur la nature "secondaire" de l'accès au site par la rue de Wayaux et du parking sud prévu pour considérer que le projet litigieux ne suscite pas de nuisances supplémentaires pour les riverains, ce seul motif ne permet pas de comprendre en quoi leur utilisation n'engendre pas de telles nuisances, compte

tenu, notamment, de la configuration du site et du nombre d'emplacements de parking prévus, soit 32 unités, à la place de la zone tampon végétalisée existante ».

Spécialement concernant la zone tampon, cet arrêt a considéré que l'autorité décidante ne s'explique pas « sur les raisons pour lesquelles, à son estime, la zone verte située au sud du bâtiment peut être supprimée, cette zone constituant pourtant, comme le relève le fonctionnaire délégué, la zone tampon avec le voisinage telle que prévue pour les zones d'activité économique en application de l'article D.II.28 du CoDT » et que « la condition mise au permis qui impose, au sein de la zone tampon, la réalisation d'un accès de 4 mètres de largeur en dalles "gazon" parallèlement à la façade sud du bâtiment pour permettre l'accès au hangar n° 1, ne permet pas non plus de déduire que la zone tampon est maintenue ».

26. En l'espèce, en ce qui concerne la voie d'accès sud, la commission de recours observe que, lors de son audition, la demanderesse de permis a expressément demandé qu'en cas d'octroi du permis, elle lui « refuse tout accès par cette zone sud », à l'exception des services de secours. Elle poursuit en ces termes :

« Considérant que les nuisances engendrées pour le voisinage semblent trop importantes ; que, par conséquent et sur la base de tout ce qui précède, la Commission de recours se rallie aux différents avis émis, ainsi qu'à la demande de la partie demanderesse, et interdit toute circulation et tout accès par la zone sud du projet, à l'exception des services de secours ».

Cette interdiction est reprise dans le dispositif de l'acte attaqué qui précise que « les services de livraison, les visiteurs et le personnel devront exclusivement utiliser l'accès nord ».

Quant à la zone tampon située dans la partie sud du site d'implantation, l'avis de la direction juridique, des recours et du contentieux du 3 novembre 2023, « défavorable pour la réalisation d'un parking situé au sud du site, zone qui joue le rôle de zone tampon », tel que reproduit dans l'acte attaqué, considère notamment ce qui suit :

« Considérant toutefois que le projet présente 2 accès, l'un au nord depuis l'avenue des États-Unis, le second au sud, depuis la rue de Wayaux, rue bordée d'habitations de part et d'autre ; que la zone triangulaire positionnée au sud de la parcelle, actuellement engazonnée et plantée, joue le rôle de zone tampon, notamment par rapport aux habitations situées le long de la rue de Wayaux [...] ;

Considérant les réclamations et l'avis d'IGRETEC ;

[...]

Considérant que selon l'article D.II.28 du CoDT, les zones d'activité économique comportent un périmètre ou un dispositif d'isolement ; que les limites sud et ouest du bien sont délimitées par une zone d'habitat ; que la pointe sud du bien est elle-

même située entre deux parcelles situées en zone d'habitat et dévolues à des habitations ; que l'aménagement d'une zone tampon, outre qu'il est requis par cette disposition, est d'autant plus nécessaire au vu de la situation de cette partie du bien ;

Considérant que l'accès sud doit rester secondaire et que la parcelle doit être préservée de toute construction, dépôt ou activité (zone tampon) ; que les emplacements pour le personnel seront supprimés ; que le personnel utilisera dès lors le parking situé à l'entrée nord ».

Dans cet objectif de préservation de la zone tampon, le dispositif de l'acte attaqué prévoit, à titre de condition, que le plan d'implantation joint à la demande doit être « strictement respecté », s'agissant notamment des « revêtements de sol (hors zone du “parking sud” qui reste en l'état) ».

Pourtant, dans un même temps, la commission de recours impose, comme condition d'octroi du permis litigieux, la réalisation d'un « accès de 4 m de largeur en dalles gazon remplies de graviers [...] réalisé parallèlement à la façade sud du bâtiment, au sein de cette zone tampon [qui] permettra d'accéder au hangar 1 via une porte sectionnelle ». Elle précise qu'il s'agit d'un « accès » secondaire, que les autres accès au bâtiment sont à privilégier et qu'en dehors de cet accès, « l'ensemble restera engazonné ».

27. Il appert de ce qui précède que la condition qui autorise la réalisation d'une voie d'accès au sein de la zone tampon, et donc l'usage de celle-ci, contredit la volonté de son auteur qui, au regard de la situation des lieux et du prescrit de l'article D.II.28 du CoDT, impose le maintien « en l'état » de la zone tampon végétalisée. Elle est également contraire à ce qui a été jugé dans l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023, lequel décide que « la condition mise au permis qui impose, au sein de la zone tampon, la réalisation d'un accès de 4 mètres de largeur en dalles “gazon” parallèlement à la façade sud du bâtiment pour permettre l'accès au hangar n° 1, ne permet pas non plus de déduire que la zone tampon est maintenue ».

Il résulte de ce qui précède que, par cette condition, l'autorité permet la suppression partielle de la zone tampon et son exploitation, sans justification spécifique, si ce n'est la possibilité d'accéder au hangar n° 1 via une porte sectionnelle et l'affirmation qu'il s'agit d'un accès secondaire.

À la lecture des plans joints à la demande, la porte sectionnelle se situe au droit de la façade sud du bâtiment B1. Le plan d'implantation représente l'accès latéral à cette porte le long de la façade sud du bâtiment B1, qui débouche sur la voirie d'accès sud, démarrant de la rue de Wayaux.

Par ailleurs, l'auteur de l'acte attaqué n'explicite toujours pas, par une motivation adéquate et au regard des spécificités du projet litigieux, les raisons pour lesquelles il est nécessaire de qualifier l'accès latéral donnant sur la porte sectionnelle de « secondaire » et de prévoir cet accès « latéral » le long de la façade sud, en dalles-gazon, alors qu'en principe, seuls les services de secours sont, le cas échéant, habilités à emprunter cette voie d'accès, tandis que les fournisseurs, le personnel et les clients sont obligés d'utiliser l'accès nord.

28. Il ressort de ce qui précède que, par rapport à la situation antérieure et au préjudice des riverains habitant au sud du projet, le permis contesté a pour effet, sans justification précise et admissible, de supprimer ou modifier une partie non négligeable de la zone tampon, en ce compris la végétation existante et des aménagements occultants, tels des arbres, haies et parement en bois, et d'autoriser, fût-ce par un accès « secondaire », de circuler au sein de la zone pour permettre d'accéder et de quitter le hangar n° 1.

Au regard des avis et observations formulés à cet égard, tant par les instances consultées que par les réclamations, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, l'autorité délivrante a considéré que l'accès latéral litigieux et les aménagements qu'il implique sont admissibles, en dépit de la proximité immédiate d'habitations voisines du projet ayant pour objet du commerce et un centre de maintenance, de dépôt et de présentation de camping-cars et de caravanes.

29. En conséquence, la motivation de l'acte attaqué est déficiente au regard des articles D.II.28 du CoDT et D.50 et D.75 du livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement, outre qu'il porte atteinte à l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 257.234 du 5 septembre 2023 précité.

Le premier moyen est fondé, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

## *VI. Indemnité de procédure*

30. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

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

La requête en intervention introduite par la SA Hainaut Caravaning Center est accueillie.

**Article 2.**

Est annulée la décision du 8 décembre 2023 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales octroie à la SA Hainaut Caravaning Center un permis intégré ayant pour objet la création d'un commerce et d'un centre de maintenance, de dépôt et de présentation de camping-cars et de caravanes au sein d'un bâtiment existant, d'une surface commerciale nette de 9.800 m<sup>2</sup>, sur un bien sis rue de Wayaux et rue des États-Unis à Gosselies.

**Article 3.**

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé le 29 septembre 2026, par la XIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,  
Christine Horevoets,  
Laure Demez,  
Simon Pochet,

président de chambre,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux