

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

n° 266.937 du 8 juin 2026

A. 243.796/XIII-10.598

En cause : 1. G.D.,
 2. R.D.,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Lionel-Albert BAUM, avocat,
 rue du Lombard 67
 5000 Namur,

contre :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 23 décembre 2024, les parties requérantes demandent l'annulation de l'arrêté du 25 juin 2024 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire refuse de leur délivrer un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un hangar de stockage agricole, d'une écurie pour chevaux et de deux maisons d'habitation unifamiliales sur un bien sis rue des Frenois à Celles, cadastré 6^{ème} division, section B, n° 259.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 8 avril 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 mai 2026 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Lionel-Albert Baum, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Xavier Drion, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} 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. Le 20 octobre 2023, G.D. et R.D. introduisent, auprès de l'administration communale de Celles, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un hangar de stockage agricole, d'une écurie pour chevaux et de deux maisons d'habitation unifamiliales sur un bien sis rue des Frenois à Celles, cadastré 6^{ème} division, section B, n° 259.

Le bien se situe en zone agricole au plan de secteur.

Le 7 novembre 2023, le collège communal de Celles délivre un accusé de réception attestant du caractère recevable et complet de la demande.

4. Une enquête publique est organisée du 14 au 28 novembre 2023, qui ne suscite le dépôt d'aucune réclamation.

5. Le 6 décembre 2023, la direction du développement rural (DDR) émet un avis défavorable.

6. Le 14 décembre 2023, G.D. et R.D. adressent au collège communal leur observations sur l’avis défavorable de la DDR.

7. Le 22 décembre 2023, le collège communal émet un avis favorable.

8. Le 23 janvier 2024, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable.

9. Le 16 février 2024, le collège communal refuse de délivrer le permis d’urbanisme sollicité.

10. Le 27 mars 2024, G.D. et R.D. adressent au Gouvernement wallon un recours contre la décision du 16 février 2024.

11. Le 11 avril 2024, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) notifie la première analyse du recours.

12. Le 14 mai 2024, G.D. et R.D. adressent leurs observations.

13. Le même jour, la CAR émet, après avoir procédé à une audition, un avis favorable.

14. Le 5 juin 2024, la DDR émet un avis défavorable.

15. Le 14 juin 2024, la DJRC adresse au ministre de l’Aménagement du territoire une note et un projet d’arrêté de refus du permis.

16. Le 25 juin 2024, le ministre refuse de délivrer le permis d’urbanisme sollicité.

Il s’agit de l’acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

17. Le moyen unique est pris de la violation de l’article D.IV.53, alinéa 1^{er}, 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, dont le devoir de minutie, ainsi que de l'erreur de droit, de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

18. Les parties requérantes font valoir que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé, son auteur se limitant à faire sien l'avis défavorable de la DDR, lui-même non adéquatement motivé et ne répondant pas à leurs arguments ni aux avis favorables de la CAR et du collège communal.

Elles soutiennent que l'avis de la DDR comporte des erreurs de droit et de fait et est mal fondé en ce qu'il ne tient pas compte des différents éléments qu'elles ont avancés. Elles font valoir qu'à tort, la DDR :

« 1° persiste à ne pas prendre en compte les terres exploitées par les requérants à titre de bail et limite donc l'exploitation à 64,5 hectares et non 103 hectares ;

2° ne tient compte que d'une exploitation de cultures, sans tenir compte d'une activité agricole pour le compte de tiers et d'une activité d'élevage équestre déjà existante estimant que le projet vise une diversification de l'activité, ce qui n'est pas le cas ;

3° estime, illégalement et erronément, que les requérants exerceraient une activité non agricole de services qui est, selon elle, une "activité de soutien aux cultures et fabrication de machines agricoles et forestières..." alors que d'une part le soutien aux cultures est une activité agricole et que, d'autre part, il n'y a aucune activité de fabrication de machines agricoles et forestières ;

4° estime que l'un des exploitant est gérant d'une société de transport routier de fret et commerce divers (TRANSPORTS DGR), alors que l'activité de transport routier n'existe que pour des raisons légales (distinction de l'activité de transport à proprement parler) qui n'est exercée qu'au moyen d'un véhicule unique et pour les seuls besoins de l'activité agricole des requérants ;

5° persiste à considérer que Mr [R.D.] n'est pas un exploitant agricole alors qu'il l'est ;

6° se prononce sur la localisation de l'activité et son intégration alors qu'elle n'est pas vraiment compétente pour cette question, celle-ci relevant plus de la commission d'avis sur les recours, experte en la matière ;

7° ne se prononce, également, pas sur la proposition faite par les requérants de phaser leur demande si tant est que deux maisons étaient prématurées et qu'une seule pouvait donc être autorisée dans un premier temps et, dans un second temps la seconde, voire refuser uniquement la seconde habitation ;

8° estime que "la localisation proposée ne nous paraît pas la plus judicieuse vu l'éloignement des terres de cultures de Monsieur [D.]" et que "le hangar à matériel pourrait se défendre mais la localisation proposée ne paraît pas la plus adéquate d'un point de vue de l'exploitation" et estime donc que la localisation projetée n'était pas assez proche des terres cultivées, ce qui est faux, comme cela était évoqué dans le recours introduit, pièces 10 et 11 à l'appui ».

Elles estiment que la DDR se méprend sur la taille exacte de l'exploitation et sur l'activité exercée. Elles précisent que le projet est uniquement agricole et équestre et qu'en ce qui concerne la société de transport, elle ne comprend qu'un seul

véhicule et n'a été constituée que pour répondre à une demande de l'administration. Elles soutiennent que la seconde d'entre elles a la profession d'agriculteur et peut, partant, faire construire sa propre maison d'habitation. Elles rappellent que la commune et la CAR ont apprécié favorablement l'implantation du projet et son intégration, tandis qu'elles considèrent que la DDR ne motive pas son avis sur ce point et n'est, du reste, pas compétente à cet égard. Elles indiquent avoir proposé un phasage du projet et constatent qu'il n'en est pas tenu compte dans l'acte attaqué. Elles détaillent en quoi elles exploitent des terres à proximité du site projeté.

Elles font valoir que l'auteur de l'acte attaqué n'était pas lié par l'avis de la DDR et devait prendre en considération les autres avis émis et trancher ces différentes appréciations afin de faire ressortir sa propre conception du bon aménagement du territoire.

B. Le mémoire en réplique

19. Elles précisent ne pas solliciter que le Conseil d'État statue en opportunité sur la demande mais qu'il constate l'illégalité de l'acte attaqué.

Elles explicitent les éléments dont elles se prévalent pour attester de la qualité d'agriculteur de la seconde d'entre elles. Elles reprochent à la DDR de lui refuser erronément ce titre et de ne pas prendre en compte les pièces déposées. Elles contestent que la fonction « d'ouvrier agricole », retenue par la DDR, permette de lui dénier la qualité d'agriculteur alors qu'elles ne voient pas en quoi ce statut empêche d'être agriculteur et que, par ailleurs, la seconde d'entre elles est indépendante, ce qui exclut la qualité d'ouvrier, et tire ses revenus de l'agriculture.

Elles indiquent qu'au jour de l'adoption de l'acte attaqué, l'association en cours de formation pour la société agricole était constituée et estiment que cette seule erreur manifeste suffit pour annuler l'acte attaqué.

Elles réfutent le fait que leur proposition formulée à titre subsidiaire de phasage puisse être interprétée comme une volonté « d'obtenir principalement le hangar sollicité et leur ouverture à postposer l'érection d'une des deux habitations ». Elles font valoir que le fait qu'elles étaient prêtes à renoncer temporairement à une des deux habitations prouve qu'elles avaient réellement besoin de leur permis pour le hangar afin de pouvoir poursuivre leur activité agricole. Elles considèrent que la seconde habitation n'est ni prématurée ni injustifiée mais leur est nécessaire compte tenu de leur exploitation. Elles expliquent qu'en l'absence de celle-ci, l'exploitation est toujours possible, bien que plus compliquée. Elles exposent que leur proposition de phasage ne constituait pas une reconnaissance du bien-fondé du refus exprimé en

première instance, mais une tentative d'ouverture pour faciliter le traitement de leur demande.

Elles ajoutent que la DDR a émis un avis simple quant à l'implantation du hangar. Elles estiment que l'avis de la CAR est primordial en ce qu'il porte sur l'aménagement du territoire et donc sur l'opportunité d'implanter une activité agricole à cet endroit.

Elles considèrent que l'auteur de l'acte attaqué devait exposer les raisons pour lesquelles il s'est rallié à l'avis de la DDR plutôt qu'à ceux de la CAR et du collège communal et devait, en outre, prendre position sur les erreurs contenues dans l'avis de la DDR et dénoncées dans leur recours administratif. Elles lui reprochent de ne pas avoir exposé sa propre conception du bon aménagement du territoire.

C. Le dernier mémoire

20. Elles assurent que la DDR a indiscutablement pris appui sur la taille et l'activité agricole exercée pour considérer que l'activité peut se développer sur le site existant et qu'il est prématuré d'autoriser le projet contenant l'élevage équestre et les deux habitations.

Elles considèrent qu'il est indéniable qu'une exploitation de 63 hectares ou de 103 hectares n'est pas la même chose et n'induit pas les mêmes besoins en termes de stockage et donc de dimension de hangar. S'agissant des activités non agricoles prétendument exercées, elles soutiennent n'assurer aucune activité de fabrication de machines agricoles et forestières, de sorte qu'à leur estime, la DDR a commis une erreur manifeste sur ce point.

Elles relèvent que l'élevage équestre existe déjà et que cette activité est actuellement en développement. Elles estiment que les infrastructures prévues par le projet à cet égard sont suffisantes. Elles font grief à la DDR de ne pas avoir tenu compte de l'intégralité de leurs terres de culture, en supposant qu'elles exercent une activité non agricole et qu'il n'y a pas d'élevage de chevaux.

Elles contestent l'argumentation de la DDR sur le potentiel de développement du site existant alors qu'elles estiment avoir établi que de telles nouvelles activités n'étaient pas possibles vu la zone inondable, l'existence de nombreuses constructions, les difficultés d'accès et les nuisances pour le voisinage.

Bien qu'elles concèdent que l'attestation notariale de l'association en cours de constitution n'était pas connue de l'autorité au jour de sa prise de décision,

elles insistent sur le fait que celle-ci disposait, en revanche, de la preuve de la qualité d'indépendant de la seconde d'entre elles.

Elles font valoir qu'à supposer que la seconde habitation soit réellement dérogatoire, l'autorité pouvait spécifiquement la refuser mais accorder le permis pour le reste du projet. Elles écrivent que si un phasage n'est pas un droit acquis, l'autorité délivrante, en tant que service public, doit aider les citoyens qui sollicitent un permis pour lever l'interdiction de construire sans autorisation.

IV.2. Examen

21.1. En vertu de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une irrégularité ne donne lieu à une annulation que si elle a été susceptible d'exercer une influence sur le sens de la décision prise, a privé les intéressés d'une garantie ou a pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte.

Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État » et « selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2, ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.103). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

Lorsqu'une décision administrative de refus de permis se fonde sur une pluralité de motifs et, en l'absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d'eux, ces motifs apparaissent en principe également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. En effet, le Conseil d'État ne peut, en principe, déterminer lui-même si, en l'absence de l'un ou l'autre de ces motifs, la partie adverse aurait pris la même décision, sous peine de se substituer à l'administration quant à ce. Toutefois, un motif de refus peut, compte tenu de son économie générale, apparaître comme déterminant de la décision entreprise. Lorsque ce motif déterminant n'est pas critiqué ou est jugé régulier, il peut suffire à justifier l'acte attaqué, la circonstance que d'autres motifs, le cas échéant irréguliers, figurent également dans cette décision étant sans incidence.

21.2. L'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du CoDT prévoit ce qui suit :

« Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code ».

La notion de « motivation adéquate » au sens de cet article rejoint et précise celle qui figure à l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin non seulement de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce mais elle doit, en outre, permettre au Conseil d'État de contrôler l'exactitude, l'admissibilité et la pertinence des motifs exprimés dans la décision.

Pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis d'urbanisme doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande.

L'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés, tant dans le recours que dans les avis émis, pourvu que la motivation de la décision permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas la même appréciation quant à l'opportunité d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. En revanche, le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes 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 raisonnable et prudente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

22. En l'espèce, le projet autorisé par l'acte attaqué prévoit, sur une parcelle sise en zone agricole, la construction d'un hangar d'entreposage d'engins agricoles et de stockage temporaire de récoltes diverses, d'une écurie pour chevaux et de deux maisons d'habitation unifamiliales, destinées aux deux enfants de la première partie requérante.

Dans leur recours administratif, les parties requérantes présentent l'implantation de leur projet comme suit :

« Intégration. Le voisinage autour du projet se compose de champs mais également d'une parcelle où se trouvent plusieurs constructions, dont trois habitations et une exploitation agricole.

Un manège se trouve à proximité du projet des requérants.

Le projet fait l'objet d'un aménagement paysager avec les arbres repris sur les plans. Votre Office peut bien entendu conditionner le permis à la plantation d'essences d'arbres indigènes sur la parcelle afin de renforcer l'intégration paysagère du projet.

Comme exposé dans la demande :

“ L'activité professionnelle sera accueillie dans un nouveau bâtiment de 50 x 48 m. Les façades seront en panneaux silex de ton beige (proche du ton naturel d'une terre nue et sèche). La silhouette du bâtiment sera assez ramassée car les faîtes atteignent ± 8.35 m par rapport au terrain naturel.

L'accès au bâtiment se fera par la servitude existante en limite de propriété sur la droite (vue depuis la rue). De ce fait, pas de nouvel accès pour du charroi lourd à créer.

L'écurie sera réalisée en continuité du bâtiment de stockage. Cette écurie sera bardée de bois ajouré en sa partie supérieure, permettant une bonne ventilation. Chaque box disposera d'une fenêtre ouvrante permettant cette ventilation nécessaire.

L'étage des box sera réservé au stockage du fourrage, de la paille et des grains d'alimentation des chevaux. Les quantités stockées à cet endroit seront de maximum 3 ballots de foin, 3 ballots de paille et une palette de grains.

Les chevaux auront un accès direct aux pâtures et enclos, pour une surface de près de 20.000 m².

Ce bâtiment agricole sera réalisé à l'arrière des deux habitations des familles des exploitants et gérants.

Les habitations seront de type traditionnel, tant par leurs volumes que par leurs dimensions et leurs matériaux. D'un point de vue énergétique, elles seront dotées de pompes à chaleur et d'une bonne isolation.

L'aspect extérieur principal sera en briques traditionnelles orangées et tuiles noires, des matériaux et teintes très présentes dans la campagne environnante”.

Le projet est donc parfaitement intégré et peut être autorisé ».

Dans son premier avis défavorable du 6 décembre 2023, la DDR expose ce qui suit :

« Le requérant est agriculteur et est enregistré comme tel à la BCE et en nos bureaux avec numéro de producteur, d'unité de production et de troupeau. Son exploitation 64,5 hectares de cultures (principalement de type industriel - pommes de terre, carotte, chicorée, ...) et prairies. Les installations et habitation du requérant sont actuellement situées à Bazin 1 à Pottes. Selon les informations en notre possession (BCE), le requérant exerce également d'autres activités ne relevant pas de l'agriculture au sens strict, telles que des activités de service (activité de soutien aux cultures et fabrication de machines agricoles et forestières...). Il est également gérant d'une société de transport routier de fret et commerce divers (TRANSPORTS DGR), établie à la même adresse.

Considérant les éléments suivants :

- Le projet consiste en l'implantation d'un nouveau site d'exploitation constitué d'un hangar de stockage agricole (engins et stockage temporaire de récoltes – pommes de terre, carottes, ... –) et d'une écurie pour chevaux (dans l'ambition de développer une activité d'élevage de chevaux de monte et de trait) d'une surface totale d'environ 2900 m² et de deux maisons unifamiliales 4 façades ;
- Le projet s'implante sur une parcelle nue en zone agricole au plan de secteur, au sein d'un bloc homogènes de cultures et d'une vaste plage agricole, sur de bonnes terres de cultures (sols sablo-limoneux à drainage naturel principalement modéré ou imparfait) déclarées à la PAC par le requérant ;
- Nos services ont rendu un avis préalable très défavorable pour ce projet en date du 22/02/2023 (DDR/Ath/2023/0070, copié ci-dessous) ;

Considérant que l'exploitation agricole existante, située en zones agricole et d'habitat à caractère rural au plan de secteur et conforme à ces zones, est fonctionnelle et offre des possibilités d'expansion qu'il serait préférable d'étudier avant d'envisager la création d'un nouveau site d'exploitation ;

Considérant que les infrastructures existantes devraient être utilisées en priorité pour l'activité agricole pour laquelle elles sont destinées ;

Considérant que l'éparpillement du bâti et des moyens de production n'est pas raisonnable ;

Considérant que le projet implique l'artificialisation de près d'un hectare de bonnes terres de culture et une imperméabilisation importante au sein d'une plage agricole ;

Considérant que les bonnes terres agricoles sont une ressource précieuse à utiliser avec parcimonie ; Et que le présent projet ne démontre pas d'un tel souci (sous exploitation du site existant, création d'un nouveau site, création de deux habitations 4 façades distantes de 25 m environ, importante zone minéralisée, ...) ;

Considérant le mitage important de la zone agricole et du bloc homogène de culture et l'effet paysager négatif considérable engendré par le projet ;

Considérant que l'activité agricole pratiquée à ce stade ne justifie pas deux habitations (ni trois, si l'on compte le site actuel) ;

Considérant que, concernant l'activité d'élevage de chevaux à développer, seule une écurie de 24 boxes avec sellerie est prévue dans le projet (*Quid* d'une fumière ? D'une piste ? D'un rond de longe ? ...) ;

Considérant que, selon les données en notre possession, la parcelle concernée par le projet rue des Fresnois est isolée dans l'exploitation ; Qu'aucune des parcelles directement voisines n'est exploitée par le requérant (la parcelle la plus proche exploitée, 257A, ne jouxte pas directement la parcelle 259 concernée) ; Que, donc, le site rue des Fresnois ne semble pas adéquat au développement de l'activité envisagée, l'activité d'élevage nécessitant des prairies en suffisance à proximité ;

Considérant que la demande ne semble pas adaptée au projet agricole annoncé ;

Considérant que, sur base de ces informations, l'opportunité d'un tel projet à cet endroit n'est pas justifiée ;

Considérant que le projet met en péril la zone, l'activité et le paysage agricole à cet endroit, nous réitérons un avis très défavorable ».

Dans son second avis défavorable du 5 juin 2024, la DDR indique ce qui suit :

« Considérants que, suite aux compléments d'informations transmis par le demandeur, les arguments repris dans nos précédents avis (réf DDR/ath/2023/0611 du 06/12/2023 et réf DDR/ath/2023/0070) restent pertinents,

[...]

Nous comprenons la volonté de moderniser les hangars et les capacités de stockages des récoltes. Mais la localisation proposée ne nous paraît pas la plus judicieuse vu l'éloignement des terres de cultures de Monsieur [D.]. Le développement d'une nouvelle exploitation à cet endroit n'est pas souhaité car elle offre peu de possibilités de développement ultérieurs, lorsque le fils de Monsieur [D.] ou un autre repreneur, reprendrait l'exploitation. Une deuxième maison d'habitation n'est pas justifiée à ce stade. Notons qu'aujourd'hui le fils de Monsieur [D.] n'est pas agriculteur mais ouvrier agricole et que la zone agricole est uniquement destinée à accueillir la maison de l'exploitant. L'activité d'entrepreneur agricole et de transport doit venir en complément de l'activité d'exploitation, sinon elle n'est pas conforme à la destination agricole de la zone car non directement liée aux terres de l'exploitation.

[...]

Le hangar à matériel pourrait se défendre mais la localisation proposée ne paraît pas la plus adéquate d'un point de vue de l'exploitation. A cela s'ajoute une incidence paysagère négative importante, un mitage de la zone agricole et la problématique d'un chemin peu adapté à une augmentation importante du charroi agricole ».

Dans son avis du 22 décembre 2023, le collège communal expose, en ce qui concerne le hangar, ce qui suit :

« Considérant que l'activité d'exploitation agricole nécessite une surface de stockage importante (devenue insuffisante à la rue Bazin) pour le matériel et les engins agricoles ainsi que pour le stockage temporaire des récoltes ;

Considérant que l'exploitation agricole nécessite la présence des exploitants à proximité immédiate du hangar ; que la construction des habitations des exploitants et gérants s'avère nécessaire et simultanée à la construction du hangar ».

Dans son avis favorable du 14 mai 2024, la CAR indique ce qui suit :

- « La Commission considère, au regard des documents contenus dans le dossier et des éléments mis en exergue lors de l'audition, que la demande est conforme à la destination principale de la zone agricole, que la construction de deux unités de logement à proximité de l'exploitation se justifie par les unités de main d'œuvre occupées par celle-ci et que le projet est acceptable compte tenu de ce qu'il propose des bâtiments présentant des caractéristiques urbanistiques et architecturales similaires à celles du bâti rural de l'endroit.

La Commission estime que le projet n'est pas susceptible de compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales et participe à la protection du cadre bâti et non bâti ».

Après avoir reproduit les avis précités, l'auteur de l'acte attaqué expose ce qui suit :

- « Considérant que la Direction du Développement Rural, consultée à nouveau dans le cadre du présent recours, reste défavorable au projet, estimant d'une part que la construction des deux habitations ne justifie pas et d'autre part que la localisation pour l'implantation du hangar n'apparaît pas adéquate ;

Considérant que l'autorité de recours ne peut que se rallier à l'avis de la Direction du Développement Rural, experte en la matière ; qu'elle fait siens les propos émis dans l'avis défavorable daté du 05/06/2024 (voir annexe 3) ».

Il ressort de la motivation qui précède qu'un des motifs de refus de la demande de permis porte sur la localisation inadéquate pour l'implantation du hangar compte tenu de l'éloignement de celui-ci par rapport aux terres de culture et des possibilités limitées de développement ultérieur à cet endroit. L'autorité décidante expose qu'en outre, le hangar projeté a une incidence paysagère négative importante, emporte un mitage de la zone agricole et est desservi par un chemin peu adapté à une augmentation importante du charroi agricole. Une telle motivation permet de comprendre à suffisance les raisons pour lesquelles l'autorité décidante a estimé ne pas pouvoir admettre, malgré les arguments invoqués dans le recours administratif, l'implantation sollicitée du hangar et, partant, a refusé de délivrer le permis sollicité. Cette motivation répond aussi à suffisance aux avis du collège communal et de la CAR qui se limitent à appréhender globalement l'admissibilité du projet au regard du contexte bâti et non bâti.

Les parties requérantes n'établissent pas que l'appréciation retenue par l'autorité décidante quant à l'implantation du hangar repose sur une erreur de fait. Celle-ci ne soutient pas que le chemin d'accès est impraticable pour des engins agricoles mais se limite à considérer qu'une augmentation du charroi agricole par ce chemin « peu adapté » n'est pas appropriée, ce qui relève de son pouvoir d'appréciation. Par ailleurs, les plans aériens déposés en annexes au recours administratif concernant les parcelles exploitées par les parties requérantes ne permettent pas de conclure, à eux seuls, que les considérations retenues par l'autorité

décidante quant à l'éloignement des terres de culture de la première partie requérante par rapport à l'implantation du hangar projeté sont erronées.

Il n'est pas démontré que l'appréciation concernant la localisation du hangar est dénuée de toute raison, la circonstance qu'elle ait été initialement formulée par la DDR, instance spécialisée dans le développement rural, n'énervant en rien le fait que l'autorité décidante est compétente pour apprécier, en opportunité, en quoi le projet est ou non conforme à sa propre conception du bon aménagement des lieux et, à cette occasion, de s'approprier les développements de toute personne ou instance. Il n'est pas non plus constitutif d'une erreur manifeste d'appréciation de ne pas avoir accordé partiellement le permis d'urbanisme sollicité, l'autorité décidante ayant été saisie d'une demande dont les parties requérantes ont fixé elles-mêmes l'objet, qui peut être refusée dans son intégralité dès le moment où l'autorité estime en opportunité que tout ou partie du projet n'est pas admissible.

Partant, il n'est pas établi que le motif pris de la localisation inappropriée de l'implantation du hangar est irrégulier.

23. Au regard de son économie générale et de la portée du projet litigieux, ce motif est déterminant de la décision de refus. La circonstance que les autres motifs de l'acte attaqué, critiqués par ailleurs dans le moyen unique, soient éventuellement irréguliers est sans incidence sur la légalité de l'acte attaqué.

24. Le moyen unique est pour partie irrecevable, pour partie non fondé.

VI. Indemnité de procédure

25. La partie adverse 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^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes.

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 des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 8 juin 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Lionel Renders