CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^{e} CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^{o} 242.482 du 28 septembre 2018

A. 225.257/XIII-8357

En cause : 1. **VINCENT** Joanick,

2. **SERRE** Christine,

ayant tous deux élu domicile chez
M^{e} Jérôme MATERNE, avocat,
rue de la Station 52
7060 Soignies,

contre :

la Commune de Houffalize,

ayant élu domicile chez
M^{es} Louis VANSNICK et
Ikram EABDELLATIN, avocats,
place Flagey 18
1050 Bruxelles.

Partie intervenante :

ENGELEN Hans,

ayant élu domicile chez
M^{e} Jean-François CARTUYVELS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 mai 2018, Joanick VINCENT et Christine SERRE demandent, d'une part, la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré par le collège communal de la ville de Houffalize le 24 octobre 2016 à Hans ENGELEN, relativement à un bien sis à Tailles, rue Chabrehez, 8B, cadastré division V, section A, n° 606f2, ayant pour objet la transformation d'une habitation et d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une requête introduite le 3 juillet 2018, Hans ENGELEN demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^me^ Isabelle LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 20 août 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 24 septembre 2018 à 10 heures.

M^me^ Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Aurélie GLINNE, loco M^e^ Jérôme MATERNE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Louis VANSNICK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Hanna BOUZEKRI, loco M^e^ Jean-François CARTUYVELS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 4 octobre 2016, Hans ENGELEN introduit auprès de la commune d'Houffalize une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'une maison d'habitation située à [...] Tailles, rue Chabrehez, 8B, cadastrée division V, section A, n° 606f2. Les travaux portent sur la construction d'un volume annexe et d'une terrasse à l'arrière du bâtiment existant.

2. Le 24 octobre 2016, le collège communal de Houffalize délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

3. Le 9 mars 2018, le permis d'urbanisme est affiché sur les lieux.

4. Le 13 mars 2018, Joanick VINCENT et Christine SERRE, propriétaires de la maison voisine mitoyenne, adressent un courrier à deux échevins de la commune, avec copie au collège communal, au terme duquel ils s'interrogent notamment sur l'absence de consultation des voisins directs du projet litigieux. Ils demandent par ailleurs "une copie du dossier d'octroi".

5. Le mardi 20 mars 2018, Joanick VINCENT adresse le courriel suivant à Marc KNODEN (deuxième échevin de la commune) : "On voit un avocat ce jeudi. J'ai besoin d'une copie du dossier (faite dans mon courrier) d'ici là. Est-ce que je peux passer le chercher pour raccourcir le délai de transmission?".

6. Le 1er mai 2018, Christine SERRE adresse un courriel au directeur général de la ville dans lequel elle demande notamment s'il est possible d'obtenir un écrit du collège communal reconnaissant son erreur dans l'octroi du permis délivré.

7. Le 7 mai 2018, le collège communal de la commune d'Houffalize adresse le courrier suivant à Joanick VINCENT et Christine SERRE :

" [...]

Considérant que l'extension a pour effet de donner au bâtiment une profondeur supérieure à 15 mètres et un bâtiment qui dépasse de plus de 4 mètres votre bâtiment situé sur la parcelle contiguë, le collège confirme qu'une enquête publique aurait dû être réalisée lors de l'instruction du dossier sur base de l'article 330 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine.

[...]".

IV. Intervention

Par une requête introduite le 3 juillet 2018, Hans ENGELEN, bénéficiaire du permis, demande à intervenir dans la procédure. Il y a lieu d'y faire droit.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Les parties requérantes précisent qu'elles ont pris pleinement connaissance du permis le 21 mars 2018 (plans et objet précis de la demande de permis) de sorte qu'elles disposaient d'un délai jusqu'au mardi 22 mai 2018, premier jour ouvrable suivant le dimanche 20 mai dès lors que le lundi 21 mai 2018 était un jour férié (lundi de Pentecôte).

B. La note d'observations

La partie adverse répond ce qui suit :

- l'affichage du permis a eu lieu le 10 mars 2018;
- il ressort du courrier du 13 mars 2018 des parties requérantes qu'elles avaient à cette date parfaitement connaissance de l'existence et des caractéristiques du projet et une connaissance très étendue de celui-ci; elles y indiquent en effet qu'aucune enquête publique n'a été effectuée, que les travaux envisagés consistent notamment en la construction d'une annexe et d'une terrasse; elles savent également à quels endroits du terrain ceux-ci ont vocation de se trouver, comme le confirment les photos jointes à leur courrier; leurs contacts avec le maître d'ouvrage leur permettent également de connaître la date approximative du début des travaux;
- au vu de ces éléments, le délai de recours commençait donc à courir le 13 mars 2018;
- c'est à tort que les requérants soutiennent que la "connaissance effective" n'a pu avoir lieu qu'en date du 21 mars 2018, à savoir au moment où "ils auraient reçu la copie du dossier complet d'octroi du permis"; il ressort en effet de la jurisprudence du Conseil d'État que la connaissance effective par les requérants n'est pas forcément soumise à la possession par ceux-ci d'une copie de l'acte en question et que la notion de "connaissance suffisante" n'implique aucunement la communication du texte intégral de l'acte.

Elle conclut que le recours en annulation et la demande de suspension doivent être déclarés irrecevables *ratione temporis*.

C. La demande en intervention

L'intervenante reproduit un extrait de la lettre des parties requérantes à la ville de Houffalize, datée du 13 mars 2018 et estime que le recours, daté du 22 mai 2018, soit plus de soixante jours après que les parties requérantes ont pris connaissance de l'acte attaqué, est dès lors irrecevable.

IV.2. Examen prima facie

S'agissant d'un permis d'urbanisme qui ne doit pas être notifié, le délai de recours est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par la partie requérante. Celle-ci peut interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où elle a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante.

En l'espèce, le permis d'urbanisme a été affiché *in extenso* sur les lieux le 9 mars 2018. Le permis renseigne que la demande de permis a pour objet la "transformation d'une habitation" sise rue Chabrehez, 8B, sur un bien cadastré section A, n° 606f2, sans autre précision. Le permis ne comporte aucune indication précise au sujet des travaux envisagés; il ne précise même pas que ces travaux portent sur la construction d'un volume annexe et d'une terrasse.

Par un courrier du 13 mars 2018, - soit quatre jours plus tard et donc avec la diligence requise -, et avec copie au collège communal, les requérants ont demandé à des échevins de la commune de bien vouloir leur transmettre "une copie du dossier d'octroi". Ils y précisent aussi ce qui suit :

" [...] Pour en revenir à ce dossier, nous sommes aujourd'hui à un mois du début des travaux (information que nous avons reçue tout à fait par hasard ce samedi 10 mars 2018, de la part du maître d'œuvre chargé de l'exécution des travaux, venu poser les chaises), et nous ne connaissons pas :

- Les plans et dimensions de cette annexe
- L'orientation des fenêtres
- L'impact sur l'ensoleillement de notre façade arrière et terrasse (hauteur du nouveau bâtiment)".

La partie adverse ne prétend pas et, en tout cas, ne démontre pas que les parties requérantes se seraient déplacées, avant la rédaction de la lettre du 13 mars 2018, auprès de l'administration communale afin de consulter les plans de la demande. Le bénéficiaire de l'acte attaqué ne prétend par ailleurs pas avoir communiqué une copie des plans à ces dernières.

S'il ressort du courrier du 13 mars 2018 et des photos qui y sont annexées que les parties requérantes savaient que la demande de permis porte sur la construction d'une annexe et d'une terrasse, soit des informations qui ne ressortent pas du permis attaqué affiché sur les lieux le 9 mars 2018 (les parties requérantes semblent avoir eu connaissance de ces informations lorsqu'elles ont rencontré fortuitement - à cette même date - l'entrepreneur chargé de disposer les chaises sur le terrain), rien ne permet en revanche d'établir qu'elles avaient une connaissance suffisante des travaux envisagés, notamment quant à la profondeur, la largeur de l'annexe et de la terrasse, le nombre et la dimension des baies de l'annexe, le type de toiture,...).

Le fait que les parties requérantes projettent sur les photos annexées au courrier du 13 mars 2018, par le biais de pointillés et de lignes, une annexe et une terrasse et qu'elles estiment que des plans qui prévoient de tels travaux, qui, pour rappel, concernent une construction mitoyenne, "sont dignes d'un centre-ville et pas d'une zone comme Chabrehez", ainsi que la circonstance que ledit courrier fasse état d'une hauteur de construction de 3,99 mètres, ne suffisent pas établir que les parties requérantes avaient en l'espèce une connaissance suffisante des travaux autorisés par l'acte attaqué.

Elles tendent au contraire et de prime abord à établir que tel n'était pas le cas puisque les pointillés correspondent à une annexe à toit plat alors que la construction prévue est une toiture à double versant et que la hauteur de cette construction est, sauf erreur, sous corniche de 3,99 mètres et au faîte de 6,09 mètres.

Par ailleurs, le mardi 20 mars 2018, Joanick VINCENT a adressé au deuxième échevin de la commune le courriel suivant : "On voit un avocat ce jeudi. J'ai besoin d'une copie du dossier (demande faite dans mon courrier) d'ici là. Est-ce que je peux passer le chercher pour raccourcir le délai de transmission?".

Les parties requérantes ont donc cherché activement et dans un délai raisonnable à prendre connaissance du contenu exact du permis, notamment des plans, à l'administration communale.

Les affirmations des parties requérantes selon lesquelles elles ont pris connaissance des plans et objets précis de la demande de permis le 21 mars 2018 à la suite d'un échange de courriels avec les responsables de la partie adverse - dont l'existence n'est pas contestée par la partie adverse -, peuvent donc être considérées comme établies.

Les parties adverse et intervenante ne rapportent pas la preuve de l'exception de tardiveté du recours.

La requête est, *prima facie*, recevable *ratione temporis*.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Le moyen unique est pris de la violation de l'article 330, 2°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 pour violation de formes substantielles, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, ainsi que du défaut de motivation adéquate, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence d'examen concret et raisonnable du dossier et du principe général de droit "*fraus omnia corrumpit*".

Les parties requérantes soutiennent que

- l'acte attaqué porte sur la transformation d'une habitation d'une profondeur totale supérieure à 15 mètres et que cette habitation dépasse de plus de 4 mètres leur maison qui est contiguë, sans qu'une enquête publique n'ait eu lieu dans le cadre de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme, en violation de l'article 330, 2°, du CWATUP;

- l'acte attaqué n'est pas motivé adéquatement; en ne prenant pas en considération l'ampleur réelle et précise du projet et en ne le soumettant pas à enquête publique, la partie adverse n'a pas vérifié exactement la demande de permis, a été induite en erreur et a commis une erreur d'appréciation;

- l'acte litigieux ne rejoint pas l'intérêt général mais l'intérêt d'un particulier qui vise la maximisation optimale de son projet;

- les informations fournies par le demandeur du permis, en ce qui concerne l'étendue et la profondeur du projet, n'étaient pas suffisantes et n'ont pas permis à la partie adverse de se prononcer en toute connaissance de cause; celle-ci n'a en effet pas constaté que l'article 330, 2°, devait être appliqué et qu'une enquête publique devait être réalisée;

- le principe de minutie impose à l'administration de s'informer complètement et de procéder à un traitement minutieux des éléments qui conduisent à l'adoption d'une décision en matière d'urbanisme ou d'environnement;

- en ce qui concerne l'absence d'examen concret et raisonnable du dossier et le principe "*fraus omnia corrumpit*" qui prohibe toute tromperie ou déloyauté dans le but de nuire ou de réaliser un gain, la partie adverse a privilégié en l'espèce le demandeur du permis en n'effectuant pas un contrôle minutieux de la situation et en minimisant l'ampleur de cette demande de permis alors que le projet va impacter grandement leur cadre de vie.

B. La note d'observations

La partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État sur le caractère sérieux et fondé du moyen.

C. La demande en intervention

La partie intervenante n'examine pas le moyen unique de la requête.

V.2. Examen prima facie

L'article 330, 2°, du CWATUP dispose comme suit :

" Doivent être soumises à une enquête publique dans les formes et délais prévus aux articles 332 à 343, les demandes de permis de lotir suivantes, les demandes de permis d'urbanisme relatives aux actes et travaux suivants, et les demandes de certificats d'urbanisme ayant le même objet :

[...]

2° la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à 15 mètres et dépasse de plus de 4 mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions;

[...]".

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle 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.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la demande aurait dû être soumise à enquête publique, comme le relève expressément la partie adverse dans le courrier qu'elle a adressé aux requérants le 7 mai 2018 :

" [...]

Considérant que l'extension a pour effet de donner au bâtiment une profondeur supérieure à 15 mètres et un bâtiment qui dépasse de plus de 4 mètres votre bâtiment situé sur la parcelle contiguë, le collège confirme qu'une enquête publique aurait dû être réalisée lors de l'instruction du dossier sur base de l'article 330 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine.

[...]".

Le moyen est sérieux en ce qu'il dénonce la violation de l'article 330, 2°, du CWATUP. Il convient de relever que le vice dénoncé en l'espèce est un vice de légalité externe de l'acte attaqué, sans lien avec le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'autorité.

Par ailleurs, les considérations de l'acte attaqué selon lesquelles "le projet est compatible avec la destination générale de la zone considérée et son cadre bâti et non bâti" ne permettent pas de comprendre les raisons concrètes pour lesquelles l'autorité estime que le projet est conforme au bon aménagement des lieux et est compatible avec le voisinage, et en particulier avec la maison mitoyenne des requérants. La motivation de l'acte attaqué s'apparente à une clause de style; les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs sont violés.

En conclusion, le moyen unique est sérieux sauf en ce qu'il dénonce une erreur manifeste d'appréciation qui n'est pas autrement établie en l'espèce, et sauf en ce qu'il dénonce la violation du principe "*fraus omnia corrumpit*", s'agissant en l'espèce d'une erreur commise par la partie adverse et qui résulte de l'absence d'examen minutieux du dossier, sans qu'aucune tromperie ou déloyauté dans le but de nuire ou de réaliser un gain ne soit établie dans le chef de celle-ci.

VI. Urgence

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

Les parties requérantes soutiennent, en ce qui concerne l'existence d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation, qu'en cas de mise en œuvre de l'acte attaqué, leur environnement immédiat sera indéniablement et gravement altéré en termes de bon aménagement des lieux notamment, en raison de la construction d'une immeuble d'une hauteur de 6,09 mètres, "aussi proche de la limite mitoyenne des fonds".

Elles allèguent que l'entrepreneur chargé de la réalisation des travaux a posé les chaises depuis l'affichage du permis et que ce dernier a clairement manifesté ses intentions de mettre en œuvre son permis avant sa péremption, le 24 octobre 2018. Elles précisent qu'une réunion s'est tenue à cet égard entre le bénéficiaire du permis, son entrepreneur et la partie adverse dans la mesure où l'entrepreneur entend démarrer son chantier, comme en atteste leur courriel du 1er mai 2018.

B. La note d'observations

La partie adverse répond que

- les parties requérantes ne produisent aucun élément de nature à démontrer l'urgence;
- le délai mis par les parties requérantes pour introduire leur demande de suspension dément manifestement l'urgence qu'elles invoquent; en effet, si la prise de connaissance effective de l'acte a eu lieu le 10 mars 2018, elles ont introduit leur requête plus deux de mois après, à savoir le 22 mai 2018 alors même qu'elles savaient que les travaux allaient débuter le 15 mars 2018; il a été procédé au placement des chaises en date du 10 mars 2018, soit plus de deux mois avant l'introduction de la demande de suspension devant le Conseil d'État et alors que les parties requérantes avaient une connaissance précise du projet et connaissaient les intentions du bénéficiaire du permis;
- selon la jurisprudence du Conseil d'État, le placement de ces chaises "laisse [...] augurer d'un commencement rapide des travaux contestés";
- dès lors que les parties requérantes n'établissent pas, à l'aide de documents probants ni d'informations concrètes, l'existence de l'urgence qu'elles allèguent et

qu'elles ont manqué de diligence en introduisant leur requête plus de deux mois après le placement des chaises, l'urgence ne peut être tenue pour établie.

VI.2. Examen

Au regard de l'article 17, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

S'agissant de la première condition, l'article 8, alinéa 1er, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État exige que la demande de suspension contienne "un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées".

L'urgence, qui est à la base du référé ordinaire, suppose qu'il y ait une crainte sérieuse d'un dommage que subirait le requérant s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation, et ce de manière suffisamment grave et immédiate. Il faut en outre que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'il craint de subir. Le seul fait du caractère exécutoire de l'acte attaqué ne peut suffire à fonder la crainte sérieuse de ce dommage. Il appartient au requérant d'apporter des éléments concrets justifiant, au-delà de ce seul caractère exécutoire de l'acte qui lui fait grief, sa crainte sérieuse que celui-ci soit effectivement mis à exécution dans un délai rapproché.

Il n'est pas contesté en l'espèce que des chaises ont été placées sur les lieux le 10 mars 2018, ni que le bénéficiaire de l'acte attaqué entend mettre en œuvre son permis avant la péremption de celui-ci, le 24 octobre 2018.

Dans leurs écrits de procédure, les parties adverse et intervenante ne prétendent pas que le dommage redouté par les parties requérantes serait déjà réalisé.

S'agissant en l'espèce d'un référé ordinaire, les parties requérantes ont fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'elles craignent subir. Le fait que les parties requérantes ont introduit la demande de suspension à la fin du délai de recours n'est pas de nature à démentir l'urgence.

Par ailleurs, la construction, dans la zone de fait de cours et jardins, d'un bâtiment d'une hauteur de 6,09 mètres se situe à proximité immédiate de la propriété des parties requérantes (moins de 5 mètres) et offre, depuis les larges baies vitrées situées au premier étage de la façade latérale, des vues plongeantes sur leur propriété et notamment leur salle de bain, comme cela ressort du reportage photographique déposé au dossier des parties requérantes et dont l'exactitude n'est pas contestée. Le projet autorisé est, par conséquent, de nature à porter atteinte à l'environnement et l'intimité des parties requérantes.

Un tel dommage présente un degré de gravité suffisant pour ordonner la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme litigieux.

L'urgence est établie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Hans ENGELEN est accueillie.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré par le collège communal de la ville de Houffalize le 24 octobre 2016 à Hans ENGELEN, relativement à un bien sis à Tailles, rue Chabrehez, 8B, cadastré division V, section A, n° 606f2, ayant pour objet la transformation d'une habitation.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre siégeant en référé, le vingt-huit septembre deux mille dix-huit par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Xavier DUPONT. Simone GUFFENS.