

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DE VACATIONS

SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 245.144 du 10 juillet 2019

A. 228.500/XIII-8701

En cause : **STOCKMANS** Jean-Hugues,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Commune de Manhay,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et
Gaëtan BIHAIN, avocats,
rue Mitoyenne 9
4800 Verviers.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 2 juillet 2019, Jean-Hugues STOCKMANS demande, d'une part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 5 juin 2018 par le collège communal de Manhay à Pierre VEROLLEMAN, pour la construction d'un atelier de menuiserie et d'une habitation familiale sur un bien sis à Manhay-Odeigne, rue des Vieilles Terres, cadastré 5^{ème} division, Odeigne, section B, n° 320 d A, et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

Par une ordonnance du 2 juillet 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 8 juillet 2019 à 10 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a fait rapport.

M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Thierry WIMMER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie MICHIELS, 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 23 février 2018, Pierre VEROLLEMAN dépose à l'administration communale de Manhay une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un atelier de menuiserie et d'une habitation sur un bien sis à Manhay-Odeigne, rue des Vieilles Terres, cadastré 5^{ème} division, Odeigne, section B, n° 320 d A.

Il en est accusé réception le 5 mars 2018.

2. Le 17 avril 2018, le collège communal de Manhay donne un avis favorable conditionnel sur le projet, libellé notamment comme suit :

" [...]

Vu l'avis favorable, rendu en date du 06 mars 2018, par le Service Environnement - Analyse du volet «Eau»;

Vu l'avis, rendu en date du 21 mars 2018, par Monsieur le Commissaire-voyer;

Considérant que le projet propose la construction d'un volume à deux niveaux dont le rez-de-chaussée servira à l'activité du demandeur (atelier de menuiserie) et l'étage au logement de celui-ci ainsi qu'un volume car-port à toiture plate en rapport avec la voirie;

Vu que le volume principal s'implante perpendiculairement par rapport à la voirie avec un recul de 04,50 mètres par rapport à la limite de propriété; qu'un volume secondaire, également sur deux niveaux) est prévu perpendiculairement au bâtiment principal;

Considérant que ces deux volumes sont proposés avec des toitures à deux versants d'une pente de 35°;

Vu que le terrain naturel est respecté au maximum à l'exception d'un déblai et d'un talutage longeant les façades Nord-Ouest et Nord-Est afin de préserver les pieds de murs de l'humidité;

Considérant que la volumétrie proposée et les matériaux à mettre en œuvre (parement en moellons, bardage de panneaux d'aspect bois posés horizontalement de ton naturel et ardoises naturelles) s'adaptent au contexte bâti du village d'Odeigne;

Vu que ce projet a été soumis, pour avis préalable, aux services de la DGO4 d'Arlon et qu'il a été tenu compte des remarques émises par ce service;

Considérant que le projet ne met pas en péril le bon aménagement de la zone et s'intègre au contexte environnant;
Vu que la destination générale de la zone est respectée par le projet;
Attendu que le projet présenté est adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales de ce site".

3. L'avis du fonctionnaire délégué, sollicité par un courrier du 23 avril 2018, est rédigé comme suit :

" Par la présente, je vous informe que le délai des 35 jours imparti au Fonctionnaire délégué pour remettre son avis est écoulé; mon avis sur la demande dont question ci-dessus est donc réputé favorable.

Je suggère toutefois de privilégier la mise en œuvre d'un bardage en bois à la place du Trespa imitation bois; une alternative envisageable consisterait à choisir un aspect lisse pour ce matériau, dépourvu de la texture «veinage du bois», pour une expression plus uniforme.

Je préconise également la plantation de feuillus régionaux en massifs aux abords de la construction afin de favoriser son ancrage visuel en vue paysagère.

Je rappelle que la date d'échéance pour la décision du collège Communal est le 28/06/2018".

4. Le 5 juin 2018, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité, notamment aux conditions suivantes :

- " - Le bardage «Trespa» à mettre en œuvre présentera un aspect lisse dépourvu de la texture «veinage du bois»;
- Des feuillus régionaux en massifs seront plantés aux abords de la construction afin de favoriser son ancrage visuel en vue paysagère".

Le permis est motivé comme suit :

" [...]

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement; que cette autorité a conclu qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement; qu'il y a lieu de se rallier à cette analyse;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude d'incidences du projet sur l'environnement pour les motifs suivants : les nuisances environnementales causées par ce projet son relativement faibles;

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement examine de manière particulièrement concrète et précise les incidences probables du projet sur l'environnement; que tenant compte de son contenu, des plans et autres documents constitutifs du dossier et eu égard à

l'article D.68, § 1^{er} du Code wallon sur l'environnement, il y a lieu de considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement pour les motifs suivants : les nuisances environnementales causées par ce projet sont relativement faibles;

Considérant que la demande se rapporte :

- à un bien situé dans le périmètre du Plan d'Assainissement par Sous-bassin Hydrographique de l'Ourthe qui reprend celui-ci dans une zone d'épuration individuelle et en régime d'assainissement autonome;

Considérant que le bien est soumis à l'application :

- du plan de secteur Marche-la-roche;
- du guide régional d'urbanisme : Article 426 «Ardenne»;

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés :

- (service/commission); Monsieur le Commissaire-voyer : que son avis - transmis en date du 21 mars 2018 est favorable;
- (service/commission); Le Service Environnement - «Analyse du Volet Eau»; que son avis - transmis en date du 06 mars 2018 est favorable;

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué a été sollicité en vertu de l'article D.IV.16. du Code en date du 23 avril 2018; que son avis est réputé favorable par défaut en vertu de l'article D.IV.39 du Code;

Vu le courrier du 29 mai 2018 du Fonctionnaire délégué, libellé comme suit :

[...]

Attendu que le projet est adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales de ce site;

Vu que la destination générale de la zone est respectée par le projet".

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

V. Premier moyen, première branche et deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Dans la première branche du premier moyen, la partie requérante soutient que le projet s'écarte de l'article 426, a) (implantation du bâtiment) et c) (matériau de parement des élévations), du guide régional d'urbanisme (G.R.U.), applicable à l'Ardenne, en sorte qu'une annonce de projet était nécessaire conformément à l'article D.IV.40, alinéa 3, du Code du développement territorial (CoDT).

Dans le deuxième moyen, elle soutient que l'acte attaqué ne comporte aucune motivation spécifique quant aux écarts aux prescriptions du G.R.U., qui établisse que les conditions prescrites à l'article D.IV.5 du CoDT sont remplies.

B. La note d'observations

La partie adverse dénie tout écart à l'article 426, a), du G.R.U., relatif à l'implantation du bâtiment, affirmant que le permis est "totalement conforme" à cette disposition.

Quant au matériau de parement critiqué, à savoir, un bardage "Trespa" sur certaines parties des élévations, elle soutient qu'il s'agit d'un nouveau matériau composite "naturel similaire à l'ardoise", laquelle est autorisée.

En conséquence, en l'absence de tout écart au G.R.U., elle estime qu'elle n'avait pas d'obligation d'adopter une motivation sur la base de l'article D.IV.5. du CoDT.

V.2. Examen prima facie

L'article 426, a) et c) du G.R.U. dispose comme suit :

- " Les règles urbanistiques particulières et caractéristiques de l'Ardenne sont les suivantes :
 - a. Compte tenu que par volume principal, il y a lieu d'entendre le volume possédant le cubage le plus important, ce même volume principal (ou l'ensemble qu'il forme avec un volume secondaire adossé à un de ses pignons) sera implanté :
 - soit sur l'alignement et perpendiculairement à celui-ci;
 - soit sur une limite parcellaire latérale, avec un recul non clôturé sur l'alignement et inférieur à une fois et demi la hauteur sous gouttière du volume principal.

[...]

c. Le matériau de parement des élévations sera :

- soit le grès schisteux ou le schiste;
- soit une maçonnerie de teinte blanche à gris moyen;
- soit un enduit de teinte blanche à gris moyen, l'enduit étant exécuté dans un délai maximal de deux ans à dater de l'octroi du permis;
- soit un bardage d'ardoises naturelles ou artificielles.

Le matériau de couverture des toitures sera l'ardoise naturelle ou artificielle".

D'une part, le volume principal de la construction projetée n'est pas implanté sur l'alignement ni perpendiculairement à celui-ci. Il ne l'est pas non plus sur la limite parcellaire latérale mais à quatre mètres de celle-ci.

La demande impliquait donc bien un écart à l'article 426, a) du G.R.U.

D'autre part, l'acte attaqué autorise le "Trespa" comme matériau de parement d'élévation utilisé en partie. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, un tel matériau, qui est un "stratifié compact haute pression", ne peut être assimilé à de l'ardoise artificielle et constitue, dès lors, un écart à l'article 426, c) précité.

Par conséquent, conformément à l'article D.IV.40, alinéa 3, une annonce de projet était requise. En effet, ladite disposition dispose que "les demandes impliquant un ou plusieurs écarts [...] aux règlements adoptés avant l'entrée en vigueur du Code et devenus guides [...] sont soumises à annonce de projet, et ce, jusqu'à la révision ou à l'abrogation [...] du guide".

Par ailleurs, compte tenu de ces écarts, le permis devait, conformément à l'article D.IV.5 du CoDT, comporter "une motivation démontrant que le projet :

- 1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation;
- 2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis".

Une telle motivation est totalement absente de l'acte attaqué.

Le premier moyen, en sa première branche, et le deuxième moyen sont, *prima facie*, sérieux.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

Le troisième moyen est pris de la violation des articles D.II.25 et D.IV.53 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, du principe de bonne administration, du devoir de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le requérant fait grief à l'acte attaqué de ne pas avoir examiné en quoi l'activité de "menuisier-fabricant" était compatible avec le voisinage, ni en quoi elle ne mettait pas en péril la destination principale de la zone d'habitat à caractère rural.

B. La note d'observations

La partie adverse invoque en premier lieu le principe de proportionnalité, en observant que la construction autorisée n'est pas majoritairement réservée à une activité professionnelle et que le bénéficiaire du permis est un indépendant qui travaille seul, de sorte que son activité sera limitée en matière de nuisances et isolée au regard de la zone d'habitat à caractère rural.

Elle renvoie aussi à l'avis du collège communal du 17 avril 2018 qui témoigne, selon elle, que celui-ci a pu apprécier le projet au regard du critère du bon aménagement du territoire et de la compatibilité avec le voisinage.

VI.2. Examen *prima facie*

L'article D.II.25 du CoDT dispose comme suit :

- " La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification déterminées par le Gouvernement en application de l'article D.II.36, § 3.

Les activités d'artisanat, [...] ou de petite industrie, [...] peuvent également y être autorisées pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

[...]".

L'article D.II.25 du CoDT pose trois conditions pour qu'une activité non résidentielle puisse s'implanter dans une zone d'habitat à caractère rural. Il faut qu'il

s'agisse d'une des activités que la disposition énumère, comme la petite industrie ou l'artisanat, que l'activité ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage. Ainsi, les installations non résidentielles ne peuvent empêcher que la zone d'habitat à caractère rural remplisse pleinement sa fonction principale, à savoir la résidence.

Une activité étrangère à cette fonction de résidence ne doit pas avoir avec celle-ci un rapport plus étroit que le rapport négatif qui consiste à ne pas la perturber. Un projet non résidentiel qui s'implante en zone d'habitat à caractère rural doit être compatible avec le voisinage existant, c'est-à-dire qu'il doit être tenu compte de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existant dans le voisinage.

Il en résulte que lorsque l'autorité administrative autorise de telles activités en zone d'habitat, elle doit vérifier ces trois conditions. En vertu de la loi du 29 juillet 1991, précitée, cet examen doit apparaître dans les motifs de l'acte. Ce n'est pas le cas lorsque, comme en l'espèce, l'autorité qui a délivré le permis d'urbanisme attaqué n'a pas examiné de manière concrète l'absence de mise en péril de la destination principale de la zone et sa compatibilité avec le voisinage.

En effet, la motivation formelle de l'acte attaqué se limite à constater que les nuisances environnementales causées par ce projet sont relativement faibles, que "le projet est adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales de ce site" - sans décrire quelles sont ces circonstances en l'espèce -, et enfin que "la destination générale de la zone est respectée par le projet", - sans décrire de quelle façon ce respect est assuré *in concreto*. L'avis du collège communal auquel renvoie la partie adverse dans sa note d'observations n'est pas non plus motivé sur ce point, outre qu'il n'est pas reproduit dans l'acte attaqué.

Dès lors qu'il ne ressort pas du permis d'urbanisme attaqué que l'autorité a vérifié qu'il s'agissait d'une activité d'ampleur limitée, ni qu'elle s'est interrogée sur les nuisances que cette activité peut causer et sur la manière de les réduire et qu'elle n'a pas démontré que celle-ci ne porterait pas atteinte à la destination principale de la zone, l'autorité n'a pas rencontré les conditions posées par l'article D.II.25 du CoDT.

Le troisième moyen est manifestement sérieux.

VII. Quatrième moyen

VII.1. Thèses des parties

A. La requête

Le quatrième moyen est pris de la violation des articles D.I.1 et D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante reproche à l'autorité délivrante de ne pas avoir procédé à un examen attentif du bon aménagement des lieux, alors qu'il s'agit d'autoriser une activité nécessairement bruyante, dans un bâtiment comportant sept fenêtres au premier étage, donnant une vue plongeante sur son jardin et sa propriété.

B. La note d'observations

La partie adverse observe que la partie requérante ne démontre pas les désagréments qu'elle invoque et affirme qu'elle a été attentive à motiver le critère du bon aménagement des lieux en s'assurant de la compatibilité du projet qui est totalement adapté aux circonstances urbanistiques et architecturales locales.

VII.2. Examen prima facie

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, 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. La motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

En l'espèce, comme exposé lors de l'examen du troisième moyen, l'autorité est restée en défaut d'exprimer concrètement, en fonction du contexte urbanistique existant, en quoi, elle estime, en toute opportunité, que les travaux autorisés s'intègrent harmonieusement au cadre bâti local, s'abstenant de décrire la nature et les caractéristiques des constructions et activités existant dans le voisinage, et ne relatant pas les raisons pour lesquelles elle estime que les éventuelles nuisances pour les voisins immédiats, resteront dans des limites acceptables.

Par conséquent, le quatrième moyen est manifestement sérieux.

VIII. L'urgence

VIII.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante invoque trois types d'atteinte à ses intérêts, à savoir que :

- sa vue sera complètement bouchée alors que son jardin donne sur la campagne,
- sept fenêtres du premier offriront des vues plongeantes sur son jardin,
- l'activité professionnelle risque de générer des nuisances sonores pour son quotidien.

B. La note d'observations

La partie adverse reproche à la partie requérante de n'avoir pas sollicité un rapport objectif dressé par un professionnel qui pourrait établir les préjudices et dommages allégués. Elle estime, notamment, que la partie requérante ne précise pas *in concreto* en quoi son cadre de vie serait à ce point mis en péril ni encore moins les nuisances qu'il invoque.

VIII.2. Examen

S'agissant de la perte de vue sur la campagne, il ressort du dossier que si la partie requérante bénéficie actuellement d'un cadre de vie calme dans une zone rurale, avec vue sur la campagne environnante, la parcelle litigieuse a vocation à être construite et est destinée à recevoir le type de projet tel que celui en cause aujourd'hui. Dès lors, le fait que le projet litigieux est susceptible d'entraver les vues dont elle bénéficiait jusqu'à présent sur la campagne environnante ne peut être constitutif dans son chef d'une atteinte grave à ses intérêts.

S'agissant des fenêtres donnant des vues plongeantes sur la propriété de la partie requérante, il apparaît, à la lecture des plans, qu'aucune de ces fenêtres ne concerne des pièces de vie, s'agissant de chambres, d'une salle de bain, d'un dressing et d'une arrière-cuisine. En outre, si le bâtiment litigieux sera construit à 4,50 mètres de la limite arrière du jardin de la partie requérante, sa maison se situe bien plus en retrait et en oblique par rapport à la construction projetée, de sorte que la perte d'intimité est relative et ne peut être qualifiée d'atteinte grave à ses intérêts.

S'agissant des nuisances occasionnées par l'activité professionnelle du bénéficiaire du permis, il n'est pas contestable qu'une menuiserie, même artisanale, reste bruyante. À cet égard, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement jointe à la demande de permis est particulièrement laconique sur les nuisances sonores, puisqu'il y est simplement indiqué qu'elles seront "épisodiques" et "de faible importance". Rien n'est précisé quant au bruit des machines (selon la notice, "scie circulaire, sauteuses, ...") qui seront utilisées dans un atelier relativement vaste et dont certaines fenêtres donneront vers la propriété de la partie requérante (décibels, fréquence d'utilisation, horaires, etc.).

En raison des lacunes du dossier de demande et de l'absence de toute motivation relativement à cette activité, il ne peut être reproché à la partie requérante de n'avoir pas étayé plus avant ce risque de préjudice.

Dans cette mesure, l'urgence en tant que condition de fond est remplie.

IX. L'extrême urgence

Le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible.

En l'espèce, la partie requérante a constaté le début des travaux de terrassement le 30 mai 2019. Elle déclare s'être rendue ensuite à la commune à une date indéterminée mais avant le 10 juin 2019 (soit la semaine du 3 juin 2019) et qu'elle a pu, à cette occasion, prendre connaissance de l'acte attaqué. Il ne semble pas cependant qu'elle ait cherché à obtenir une copie du permis attaqué dès cette date aux fins d'un éventuel recours, ni que cette copie lui aurait été refusée ou aurait posé des difficultés d'accès.

Dans le courriel qu'elle adresse à la commune le 10 juin 2019, dont elle produit une copie, elle ne demande pas une copie de ce permis et montre qu'elle a déjà une bonne connaissance du dossier et, notamment, des plans.

En ayant introduit son recours en extrême urgence seulement le 2 juillet 2019, alors qu'elle a eu connaissance du permis avant le 10 juin 2019 et qu'elle aurait pu dès cette date disposer d'une copie de l'acte attaqué, il convient de considérer qu'elle a retardé sa prise de connaissance complète du permis attaqué et

n'a pas fait preuve de toute la diligence requise pour saisir le Conseil d'État en extrême urgence.

La demande de suspension, selon la procédure d'extrême urgence, n'est dès lors pas recevable.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre de vacations siégeant en référé, le dix juillet deux mille dix-neuf par :

Simone GUFFENS,
Caroline HUGÉ,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Simone GUFFENS.