

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

n° 247.470 du 29 avril 2020

A. 230.457/XIII-8929

En cause : **TONNUS** Laurent,
ayant élu domicile chez
M^e Marc NIHOUL, avocat,
avenue Reine Astrid 10
1330 Rixensart

contre :

la commune de Villers-la-Ville,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoit HAVET et Romain VINCENT, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles

Partie intervenante :

ZWIJSEN Billy,
ayant élu domicile chez
M^e Aïda BASILE, avocat,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Bruxelles

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 17 avril 2020, Laurent Tonnus demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du permis d'urbanisme délivré le 12 avril 2019 par le collège communal de la commune de Villers-la-Ville à Billy Zwijsen, ayant pour objet la transformation d'une habitation sur un bien sis boulevard Neuf, 13 à Villers-la-Ville.

II. Procédure

2. Au vu des mesures de confinement décidées par le Gouvernement fédéral dans la lutte contre la propagation de la pandémie du COVID-19, le Premier Président du Conseil d'État a, par un courriel du 27 mars 2020, donné de nouvelles directives pour le traitement des affaires introduites selon la procédure d'extrême

urgence : la procédure écrite peut être mise en œuvre sans qu'une audience publique ne soit tenue.

Par un courriel du 18 avril 2020, la partie requérante, la partie adverse ainsi que le bénéficiaire du permis ont été avisés de ce que la procédure serait écrite ainsi que du calendrier pour déposer leurs écrits de procédure.

M^{es} Benoit Havet et Romain Vincent, représentant la partie adverse, ont déposé une note d'observations et le dossier administratif le 22 avril 2020 ainsi qu'une note d'audience le 23 avril.

M^e Jérôme Denayer, *loco* M^e Aida Basile, représentant le bénéficiaire du permis, a introduit une requête en intervention le 22 avril 2020 ainsi qu'une note d'audience le lendemain.

M^e Marc Nihoul, représentant la partie requérante, a déposé une note d'audience le 23 avril 2020.

Après avis écrit de M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section, du 24 avril 2020 et transmis aux parties le même jour, l'affaire a été mise en délibéré.

M. Jean-François Neuray, premier auditeur chef de section, a été émis un 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 28 mars 2019, la partie intervenante introduit une demande de permis d'urbanisme pour un bien sis boulevard Neuf, 13 à Villers-la-Ville, cadastré division 1, section B, n° 201V, et ayant pour objet la transformation d'une maison unifamiliale par l'adjonction d'un étage avec toiture à deux versants, dans une zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur.

Le 10 avril 2019, il est accusé réception du dossier complet de la demande. La partie adverse précise notamment que le dossier n'est pas soumis à l'avis du fonctionnaire délégué.

4. Le 12 avril 2019, le collège communal de Villers-la-Ville octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

5. La requête en intervention introduite par Billy Zwijsen, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

6. 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}.

À cet égard, le requérant, qui est voisin immédiat du projet litigieux, indique sans être contredit, avoir appris l'existence de l'acte attaqué par l'annonce, le 9 avril 2020, du commencement imminent des travaux d'agrandissement, et avoir obtenu copie de l'acte attaqué le 15 avril suivant. La présente demande a été introduite le surlendemain. L'extrême urgence est établie.

VI. Le premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

7. Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article D.50 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, de l'article 678 du Code civil, du défaut de motivation adéquate, du devoir de minutie, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Il soutient que l'acte attaqué est dépourvu de motivation adéquate, qu'il présente une motivation stéréotypée, qu'il ne démontre nullement que l'autorité a procédé à une appréciation raisonnable du bon aménagement des lieux ni qu'elle ait pris en compte l'impact du projet sur les propriétés voisines et sur la sienne en particulier.

Il conteste la considération de l'acte indiquant « qu'en statuant sur la présente demande d'avis, l'autorité est donc complètement éclairée sur les impacts que le projet pourrait avoir sur l'environnement et sur les objectifs visés à l'article D.50 du Livre I^{er} du Code de l'environnement », dès lors qu'à son estime, rien dans le permis attaqué ne permet de considérer que la partie adverse a eu égard au bon aménagement des lieux, notamment par rapport aux propriétés voisines, et que la simple référence à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est insuffisante à cet égard.

Constatant que « le permis porte sur l'élévation d'un étage supplémentaire, lequel ira jusqu'à 5 m 58 de hauteur à la gouttière, hauteur à laquelle il conviendra d'ajouter 3 m 34 jusqu'au faîte », il soutient qu'il « sera donc privé d'un ensoleillement manifeste, [que] son habitation, sa terrasse et le début de son jardin seront en effet plongés dans l'ombre dès 13h ». Il fait en outre grief à la partie adverse de ne pas avoir examiné « la perte d'intimité qu'entraînera le projet faisant l'objet du permis, sachant qu'il donnera une vue plongeante sur la terrasse, le jardin, et la véranda des requérants ».

Il « se réserve » également le droit de développer un argument relatif à l'article 678 du Code civil.

VI.2. Examen prima facie

8. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, 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. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer comme elle l'a fait et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Par ailleurs, le contrôle du Conseil d'État ne peut conduire à ce qu'il substitue son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis, notamment en ce qui concerne la compatibilité du projet avec les exigences du bon aménagement des lieux. Seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être sanctionnée par le Conseil d'État, à savoir celle qui, dans les circonstances concrètes, est inadmissible pour tout homme raisonnable et qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise. Ainsi, lorsqu'une partie requérante oppose sa propre conception à celle de l'autorité, le Conseil d'État n'a pas à privilégier l'une ou l'autre dès lors qu'il n'apparaît pas du

dossier administratif que cette autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation.

9. En l'espèce, l'acte attaqué mentionne notamment qu'outre les documents fournis à l'appui de la demande, l'autorité communale, assisté de ses services, « dispose d'une connaissance du terrain qui lui permet d'appréhender de manière circonstanciée les différentes problématiques liées à ladite demande de permis d'urbanisme », que la demande est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, qui est complète, et identifie, décrit et évalue les « incidences probables directes et indirectes du projet notamment sur l'homme [...] », que l'autorité est éclairée sur les impacts que le projet pourrait avoir sur l'environnement et qu'au regard des éléments dont elle dispose, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Le collège communal constate ensuite notamment que la demande a trait à des « actes ou travaux d'impact limité suivant l'article R.IV.1-1 - Rubrique B3 » du Code du développement territorial (CoDT), à savoir « la transformation sans agrandissement d'une construction existante [...] et qui ne port[e] pas atteinte à la structure portante de la construction », et que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat à caractère rural visée à l'article D.II.25 du Code.

L'acte attaqué contient enfin les considérations suivantes :

« Considérant que le projet consiste en la transformation d'une habitation de 1939, sans étage avec une toiture plate par l'ajout d'un niveau avec une toiture à deux versants et la construction d'un volume secondaire sur un niveau à toiture plate en façade arrière;

Considérant que les travaux envisagés permettent de recréer une volumétrie semblable à celle des habitations voisines; que les matériaux d'élévations tels que la maçonnerie peinte en blanc et le cimentage couleur sable comme existant, l'ardoise anthracite en toiture et les châssis en bois peints en blanc tentent également à une parfaite intégration tout en sobriété dans le bâti environnant;

Considérant que la composition des façades s'imprègne de la disposition des baies existantes au rez;

Considérant que le projet vise à augmenter la surface habitable du logement ».

10. Le requérant ne peut raisonnablement soutenir que la motivation qui précède est stéréotypée et ne permet pas de comprendre les raisons qui fondent la décision attaquée. La motivation ci-avant reproduite indique en effet que la partie adverse a précisément eu égard à la configuration des bâtiments voisins et à leur gabarit, pour considérer que le projet permettra de « recréer une volumétrie

semblable à celle des habitations voisines » et qu'il participera « tout en sobriété » à une intégration parfaite dans le bâti environnant. Au vu des photos jointes à la demande de permis, notamment, de tels appréciation et constats n'apparaissent pas manifestement déraisonnables dans le chef de la partie adverse, qui a pu valablement considérer que le projet consistait en un bon aménagement des lieux pour les motifs qu'elle énonce.

11. Par ailleurs, l'étendue de la motivation de l'acte doit s'entendre de manière raisonnable et, notamment, en matière d'urbanisme, est fonction de l'ampleur du projet. En l'espèce, le requérant ne remet pas en cause l'« impact limité » reconnu au projet litigieux en application des articles D.IV.15 et R.IV.1-1 du CoDT, en tant qu'il ne tend qu'à la « transformation sans agrandissement d'une construction existante » par l'adjonction d'un niveau avec toiture à deux versants.

En ce qui concerne la perte d'ensoleillement alléguée par le requérant, outre qu'une étude d'ensoleillement n'est pas exigée par la réglementation, l'absence de motivation de l'acte attaqué n'est pas, en soi, de nature à établir que la partie adverse n'a pas apprécié la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux de ce projet à cet égard.

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement (« contenu minimum ») produite avec la demande de permis indique ce qui suit :

« 10. Compatibilité du projet avec les voisinages [...] :

La maison est une unifamiliale dans l'environnement existant : quartier résidentiel...

11. Risques d'autres nuisances éventuelles :
...SANS OBJET ».

Le requérant ne conteste pas concrètement lesdites mentions de la notice. Par ailleurs, le projet contesté se situe en zone d'habitat à caractère rural et ne s'écarte pas du bâti existant. Il s'inscrit dans des conditions de voisinage normales en zone d'habitat, prévoyant une volumétrie similaire à celle des deux habitations voisines. Le requérant n'en montre aucune caractéristique anormale qui aurait appelé un commentaire spécifique. Au vu des photographies versées au dossier, l'importance voire la réalité de l'impact du projet sur la propriété du requérant en termes de luminosité, ne s'impose pas avec une évidence telle que l'autorité eût dû se saisir d'initiative de la problématique, d'autant qu'il apparaît du procès-verbal de constat d'huissier de justice, produit par le requérant, que le bien dispose déjà actuellement, à l'heure où le soleil est le plus élevé, d'une ombre importante en terrasse et que « l'ombre générée est d'ailleurs toute proche du seuil de ladite véranda ».

Il en va de même en ce qui concerne la perte d'intimité alléguée, dès lors que, comme le relèvent les parties adverse et intervenante, il n'apparaît pas *prima facie* des plans joints à la demande de permis que des « vues » directes vers la parcelle voisine résulteraient de la réalisation des travaux de transformations projetés.

12. Enfin, à défaut de plus amples développements, l'argument que le requérant dit vouloir tirer éventuellement de la violation de l'article 678 du Code civil « dans le cadre du bon aménagement des lieux », ne peut être tenu pour sérieux.

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen n'est sérieux en aucun de ses aspects.

VII. Le second moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

13. Le requérant prend un second moyen de la violation des principes de bonne administration, plus précisément du principe *audi alteram partem*.

Il fait valoir que, bien que l'acte attaqué lui cause préjudice, il n'a pas été avisé de la demande de permis et n'a donc pu faire valoir utilement ses observations, alors que, même si la partie adverse a estimé que le permis pouvait être octroyé selon « une procédure simplifiée ne requérant ni consultation des voisins, ni affichage du permis », les règles de bonne administration et d'équitable procédure lui imposaient à tout le moins d'aviser les voisins directs du projet, afin notamment qu'ils puissent faire valoir leurs observations quant à celui-ci.

VII.2. Examen prima facie

14. Le principe général de droit *audi alteram partem* impose à l'administration qui projette de prendre une mesure grave à l'encontre d'un administré, pour des motifs liés à sa personne ou à son comportement, de l'entendre préalablement pour permettre à celui-ci de faire valoir ses observations quant à ladite mesure et à l'autorité de statuer en pleine et entière connaissance de cause.

En l'espèce, l'octroi du permis d'urbanisme litigieux à la partie intervenante ne peut sérieusement être assimilé à une mesure grave prise en raison du comportement du requérant. Par ailleurs, à défaut de prescription légale ou réglementaire l'imposant, l'audition du requérant par la partie adverse, aux fins de

recueillir son avis quant à l'impact du projet sur sa situation personnelle, n'était pas obligatoire.

Pour le surplus, la partie adverse relève, à juste titre, que les articles D.IV.40. et R.IV.40 du CoDT déterminent les hypothèses dans lesquelles une enquête publique ou une annonce de projet doivent être réalisées, au nombre desquelles ne figure pas le projet autorisé par le permis d'urbanisme attaqué, et qu'aucune mesure particulière de publicité ou d'information du voisinage proche n'était requise en l'espèce.

Le second moyen ne peut être tenu pour sérieux.

VIII. Conclusions

15. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Billy Zwijsen est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre
siégeant en référé, le 29 avril 2020 par :

Colette Debroux,
Céline Morel,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux