

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 249.423 du 7 janvier 2021

A. 223.733/XIII-8175

En cause : **l'association sans but lucratif ASSOCIATION DU VAL D'AMBLÈVE, LIENNE ET AFFLUENTS**,
en abrégé **AVALA**,
ayant élu domicile chez
M^e Alain Lebrun, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

1. la Commune de Stoumont,

ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX , avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

2. la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 8 novembre 2017, l'association sans but lucratif (ASBL) Association du Val D'ambève, Lienne et Affluents, en abrégé Avala, demande l'annulation du permis d'urbanisme octroyé par le collège communal de Stoumont le 15 septembre 2017 à Hendrik Spiessens pour la régularisation d'un abri pour animaux.

II. Procédure

2. Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M. Pol Debroux, premier auditeur 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.

La partie requérante et la première partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 29 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 novembre 2020.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Alain Lebrun, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pol Debroux, premier auditeur, a été entendu 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 la cause

3. Le 29 juin 2016, Hendrick Spiessens introduit auprès de l'administration communale de Stoumont une demande de permis d'urbanisme pour la régularisation de la construction d'un abri pour animaux sur un bien sis à Chession (Stoumont), rue Chession, n° 66, cadastré section B, n° 492a.

Le bien est situé en zone agricole dans un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur de Huy-Waremme adopté par l'arrêté royal du 20 novembre 1981, dans le périmètre d'application du règlement général sur les bâtisses en site rural (R.G.B.S.R.) et dans une zone de protection visée à l'article 209 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), alors applicable, soit au sein d'un site classé constitué « de l'ensemble formé par la ferme, la fontaine et le vallon du ruisseau Mathy ».

Aux termes de la demande de permis d'urbanisme, le projet présente des dérogations au R.G.B.S.R. pour les motifs suivants : matériaux (bois-onduline/tôle), pente de toiture, volume secondaire isolé (implantation).

La demande fait l'objet d'un refus de permis d'urbanisme, le 14 octobre 2016, par le collège communal de Stoumont.

4. Le 30 janvier 2017, Hendrick Spiessens introduit une seconde demande de permis ayant le même objet. Une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est jointe au dossier de demande.

Le 10 février 2017, le collège communal de Stoumont accuse réception du dossier considéré comme complet.

Le même jour, l'avis d'urbanisme relatif au projet est établi, indiquant que le projet déroge au R.G.B.S.R. en ce qui concerne les matériaux (bois et onduline), l'implantation isolée du volume secondaire et la pente de toiture inférieure à 25°. L'administration relève également que le bien est situé dans le périmètre de protection du site classé de l'ensemble formé par la ferme, la fontaine et le vallon du Ruisseau du bois Mathy.

5. Les avis suivants sont émis :

- le 22 mars 2017, avis défavorable de la commission royale des monuments, sites et fouilles, qui estime que le projet doit être déplacé à proximité d'arbres déjà existants aux fins d'en minimiser l'impact visuel sur la qualité paysagère du site classé;
- le 31 mars 2017, avis favorable du collège communal;
- le 26 avril 2017, avis favorable de la société anonyme (SA) Bru-Chevron, qui précise que le projet est conforme aux prescriptions du Code de l'eau;
- le 11 mai 2017, avis défavorable de la fonctionnaire déléguée, faisant sien l'avis de la commission royale des monuments, sites et fouilles.

6. Le 4 août 2017, suite à la modification du plan d'implantation de l'abri par le demandeur, le collège communal réitère son avis favorable qui propose de déroger au R.G.B.S.R., considérant que la modification du plan d'implantation répond aux *desiderata* de la DGO4.

Le 12 septembre 2017, la fonctionnaire déléguée émet un avis favorable à la demande de permis et à la demande de dérogation sollicitée.

Le 15 septembre 2017, le collège communal de Stoumont octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie requérante

7. Quant à la recevabilité du recours, la requérante expose que la protection d'un site classé, du paysage et du bon aménagement des lieux tombe assurément dans son objet social, que le projet litigieux concerne une des quatre communes qui font l'objet de son attention statutaire, qu'elle est en règle de publication et qu'à défaut de notification de l'acte attaqué, la recevabilité *ratione temporis* n'est pas discutable.

8. En réplique, précisant son intérêt au recours au regard de la portée géographique limitée de l'acte attaqué et après avoir contesté l'absence prétendue de précision quant à l'objet de son recours, elle fait valoir que ses statuts visent notamment la protection du « cadre de vie » sur la commune de Stoumont, qu'un permis d'urbanisme est susceptible de léser son objet social, d'autant plus lorsque, comme en l'espèce, il prend place dans un périmètre d'intérêt paysager, dans le périmètre d'un R.G.B.S.R. et dans un site classé à proximité d'un monument classé, et que l'impact visuel de l'abri, fût-il atténué par son déplacement dans un endroit prétendument plus arboré, ne le supprime pas pour autant.

Par ailleurs, elle renvoie aux premier et sixième moyens invoqués mettant en cause l'absence d'effet utile de l'enquête publique et l'absence d'enquête publique « tout court », pour souligner qu'au regard de l'article 6 de la Convention d'Aarhus, elle « mobilise un intérêt spécifique relatif à son droit à la participation à la décision environnementale ».

Elle rappelle également la présomption de l'article 2.5 de la Convention précitée, au terme de laquelle « les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt » et considère qu'à la supposer réfragable, elle n'est pas, en l'espèce renversée.

9. Dans son dernier mémoire, elle insiste sur le fait que le principe de spécialité de la personne morale est parfaitement respecté dès lors que, matériellement et géographiquement, il s'agit bien de défendre le cadre de vie et paysager des vallées de l'Amblève et de ses affluents, visé par ses statuts, que son action tend à garantir la pérennité d'un site classé et d'un périmètre d'intérêt

paysager et que, partant, elle ne consiste nullement en une action populaire mais, au contraire, défend un intérêt collectif extrêmement spécifique. Elle ajoute qu'il est admis que le droit à la protection d'un environnement sain, consacré par l'article 23 de la Constitution, vise également les atteintes à l'esthétique des lieux, *quod est* en l'espèce, que le droit à la protection d'un environnement sain est bel et bien un droit de l'homme et que son intérêt au recours « est irréfragablement justifié » au regard des quatre conditions posées par l'article 17 du Code judiciaire, complété par la loi du 21 décembre 2018.

IV.2. Thèse des parties adverses

10. La première partie adverse se réfère à la sagesse du Conseil d'État quant à la recevabilité *ratione temporis* du recours. En revanche, elle fait grief à la requête de violer l'article 2, § 1^{er}, 3^o, du règlement général de procédure en ce que, se bornant à renvoyer à une pièce du dossier, elle n'identifie pas de manière précise l'objet du recours.

Par ailleurs, au vu de l'objet social de l'association requérante, elle conteste son intérêt au recours, faisant valoir que rien n'indique qu'un permis d'urbanisme limité à la construction d'un abri pour animaux rencontre l'intérêt collectif qu'elle défend ou qu'il puisse léser l'environnement ou le cadre de vie des vallées de l'Amblève et de ses affluents, que, partant, en attaquant un permis d'urbanisme de cette portée, « l'intérêt collectif tend à se confondre avec l'intérêt général », et qu'à cet égard, dès lors qu'il a été tenu compte des remarques de la commission royale des monuments, sites et fouilles quant à l'emplacement de l'abri, de taille réduite et désormais non visible, qui rencontraient celles de la réclamation de la requérante, celle-ci ne démontre pas suffisamment en quoi son intérêt collectif est lésé par l'acte attaqué.

11. La seconde partie adverse considère également que l'association requérante n'a pas intérêt au recours. Elle fait grief à l'objet social de celle-ci d'être défini de manière tellement large que l'intérêt collectif se confond avec l'intérêt général et elle reproche à la requérante de ne pas indiquer en quoi l'acte attaqué est de nature à porter atteinte à l'objet social qu'elle poursuit. Rappelant que le projet litigieux ne consiste qu'en la régularisation d'un abri pour animaux, elle conteste que la mise en œuvre du permis puisse préjudicier l'environnement et le cadre de vie des vallées de l'Amblève, d'autant que l'implantation de l'abri a été modifiée pour encore en minimiser l'impact sur la qualité paysagère du site.

IV.3. Examen

12. L'intitulé de la requête introductive identifie clairement l'objet du recours en annulation comme étant le « permis d'urbanisme octroyé par le collège communal de Stoumont le 15 septembre 2017 à Monsieur Spiessens pour la régularisation d'un abri pour animaux ».

La première fin de non-recevoir soulevée par la première partie adverse ne peut être accueillie.

13. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale.

Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3).

14. À propos de la Convention évoquée en réplique par la requérante, l'article 9, § 2, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998, est rédigé comme suit :

« Chaque Partie veille, dans le cadre de sa législation nationale, à ce que les membres du public concerné

a) ayant un intérêt suffisant pour agir ou, sinon,

b) faisant valoir une atteinte à un droit, lorsque le code de procédure administrative d'une Partie pose une telle condition, puissent former un recours devant une instance judiciaire et/ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi pour contester la légalité, quant au fond et à la procédure, de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de

l'article 6 et, si le droit interne le prévoit et sans préjudice du paragraphe 3 ci-après, des autres dispositions pertinentes de la présente Convention.

Ce qui constitue un intérêt suffisant et une atteinte à un droit est déterminé selon les dispositions du droit interne et conformément à l'objectif consistant à accorder au public concerné un large accès à la justice dans le cadre de la présente Convention. À cet effet, l'intérêt qu'a toute organisation non gouvernementale répondant aux conditions visées au paragraphe 5 de l'article 2 est réputé suffisant au sens du point a) ci-dessus. Ces organisations sont également réputées avoir des droits auxquels il pourrait être porté atteinte au sens du point b) ci-dessus ».

L'article 2, § 5, de la même Convention dispose comme il suit :

« L'expression "public concerné" désigne le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel; aux fins de la présente définition, les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne, sont réputées avoir un intérêt ».

Quant à l'article 6 de la même Convention, qui a trait à la « participation du public aux décisions relatives à des activités particulières » et auquel se réfère l'article 9, § 2, son paragraphe 1^{er} prévoit notamment ce qui suit :

« Chaque Partie :

- a) applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I;
- b) applique aussi les dispositions du présent article, conformément à son droit interne, lorsqu'il s'agit de prendre une décision au sujet d'activités proposées non énumérées à l'annexe I qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement. Les Parties déterminent dans chaque cas si l'activité proposée tombe sous le coup de ces dispositions ».

15. Il résulte des dispositions qui précèdent que l'article 9, § 2, précité, instaure une présomption d'intérêt au profit des organisations non gouvernementales œuvrant en faveur de la protection de l'environnement pour pouvoir contester la légalité de toute décision, tout acte ou toute omission tombant sous le coup des dispositions de l'article 6 de la même Convention. Cette présomption ne s'applique toutefois pas en l'espèce, puisque ledit article 6 porte sur des décisions relatives à des activités particulières, énumérées ou non à l'annexe I, tandis que l'acte attaqué n'autorise en lui-même l'exercice d'aucune activité de ce type mais simplement la construction d'un abri pour animaux, soit des travaux non soumis, comme tels, à étude d'incidences. Il n'est pas avéré que la régularisation d'un tel abri qui, selon la partie adverse, rencontre la notion de « petit abri pour animaux », puisse avoir « un effet important sur l'environnement » même si le bien est sis dans un périmètre d'intérêt paysager et au sein du site constitué de l'ensemble que forment la ferme, la

fontaine et le vallon du ruisseau Mathy. La requérante ne le soutient d'ailleurs pas, se bornant à indiquer que le projet autorisé est susceptible d'affecter le « cadre de vie » sur la commune de Stoumont, sans autre précision.

Il s'ensuit que la requérante ne peut se prévaloir d'un intérêt « réputé suffisant » au sens de l'article 9, § 2, de la Convention précitée.

16. Outre ce paragraphe 2, l'article 9, § 3, de la même Convention dispose comme il suit :

« En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives et judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions de droit national de l'environnement ».

Le « public » visé par cette disposition désigne, aux termes de l'article 2, § 4, de la Convention, « une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes ».

À la différence du paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention d'Aarhus, le paragraphe 3 susvisé n'instaure pas une présomption d'intérêt en faveur des associations de défense de l'environnement. Par ailleurs, la Convention, en son article 9, § 3, se réfère aux dispositions du droit national de l'État et aux conditions pouvant être requises en droit interne, outre les conditions qu'elle fixe elle-même. Elle ne se prononce pas sur la définition de l'objet social d'une association sans but lucratif et la circonstance que si celui-ci s'apparente à l'intérêt général, le recours en justice serait une action populaire, ce qu'aucune personne physique ou morale ne peut introduire devant le Conseil d'État, conformément à l'article 19, alinéa 1^{er}, précité, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

17. Les associations de défense de l'environnement peuvent agir devant le Conseil d'État pour autant qu'elles satisfassent aux conditions exigées de toutes les autres personnes physiques ou morales, à savoir justifier d'un intérêt direct, personnel, certain, actuel et légitime, ainsi que de la qualité requise. Elles témoignent de cette dernière condition lorsqu'elles agissent dans le but qu'elles se sont fixé dans leurs statuts et que ce but ne coïncide pas avec la défense de l'intérêt général ni avec l'intérêt personnel de leurs membres. Pour apprécier le caractère général du but statutaire poursuivi par une association, deux critères doivent être pris en compte : un critère social et un critère géographique. Sur le plan social, est irrecevable le recours en annulation introduit par une association dont l'objet est à ce

point large que l'intérêt collectif qu'elle poursuit ne serait guère distinct de l'intérêt général. Sur le plan géographique, lorsque l'acte attaqué a une portée géographique bien délimitée, il ne peut être attaqué par une association dont l'action n'est pas limitée territorialement ou couvre une large étendue territoriale sauf si cette association a un objet social spécialisé. Par ailleurs, une association dont l'objet social s'étend à une vaste étendue territoriale n'est recevable à attaquer un acte administratif que si celui-ci a une incidence sur tout ou une grande partie du territoire visé par les statuts de cette association. Cette vérification se fait par l'analyse des statuts de l'association, les termes dans lesquels l'objet social est défini devant être suffisamment précis et spécifiques.

18. En l'espèce, l'objet social de l'association requérante est défini comme suit à l'article 3 de ses statuts, modifiés le 19 juin 2012 :

« L'association a pour but de défendre l'environnement et le cadre de vie des vallées de l'Amblève et de ses affluents, de susciter et d'encourager toute initiative en harmonie avec la vocation naturelle de cette région.

Elle peut entreprendre toute action et mesure qu'elle juge utile à la réalisation de son but, notamment sur le plan informatif et éducatif. Elle peut accomplir tout acte juridique en rapport avec son but, notamment, en vue d'assurer le respect des plans d'aménagement et des lois visant à protéger l'environnement.

L'association pourra accessoirement recourir à des activités lucratives en vue de financer ses activités.

Les vallées de l'Amblève et de ses affluents constituent une entité géographique et paysagère qui s'étend essentiellement aux communes de Stoumont, de Lierneux, de Stavelot et de Trois-Ponts ainsi qu'au lit majeur de l'Amblève et de ses affluents et à une zone de 50 mètres autour de ce lit majeur ».

L'objet social de l'association requérante est suffisamment particulier et spécifique, s'agissant de la zone géographique visée qui concerne les vallées de l'Amblève et de ses affluents et s'étend sur quatre communes. Il en va de même du critère matériel, en tant que l'action de l'association est centrée sur la défense de l'environnement et du cadre de vie de cette seule région, de même que sur l'encouragement de toute initiative menée en harmonie avec la vocation naturelle de celle-ci. Il ne coïncide pas avec l'intérêt général.

19. Cependant, au titre de la justification de son intérêt, la requérante ne soutient pas que le permis d'urbanisme contesté porte atteinte à son objectif social de protection de l'environnement sur le territoire concerné, ni que, partant, un droit « environnemental » serait, en l'espèce, en jeu. Elle se limite à faire valoir que le projet autorisé s'implante dans le périmètre d'un site classé et dans un périmètre d'intérêt paysager, et qu'il est donc susceptible d'affecter le « cadre de vie » sur la commune de Stoumont, sans autre précision. Se bornant à affirmer que, malgré son

déplacement, l'impact visuel de l'abri n'a pas totalement disparu, elle ne remet pas en cause, de manière concrète, les motifs de l'acte attaqué constatant que le projet autorisé est de faible ampleur dès lors qu'il « rencontre la notion de petit abri pour animaux visé à l'article 35 du CWATUP », qu'au vu du changement d'implantation du bien, « celle-ci est mieux adaptée puisque la construction sera rapprochée de la végétation existante qui favorisera son intégration paysagère », et qu'eu égard aux matériaux utilisés, elle s'intégrera à l'environnement bâti et non bâti. Alors que son intérêt est contesté par les parties adverses, elle ne démontre pas que le projet litigieux entraîne un impact visuel sur les vallées de l'Amblève et de ses affluents qu'elle s'est donné pour objectif de protéger.

En conséquence, l'association requérante reste en défaut de justifier d'un intérêt direct, personnel, certain et actuel au recours, soit d'établir précisément en quoi l'acte attaqué lui causerait grief et affecterait d'une quelconque manière son objet social.

La seconde exception d'irrecevabilité doit être accueillie.

V. Indemnité de procédure

16. Les parties adverses sollicitent chacune une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à chacune des parties adverses, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
7 janvier 2021 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux