

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

n° 251.740 du 4 octobre 2021

A. 234.586/XIII-9418

En cause :

1. **FLAMENT** Sébastien,
 2. **JONET** Arnaud,
 3. **REYNAERTS** Guido,
 4. **LECLERC** Sabine,
 5. **GERSOULLE** Fabrice,
 6. **DEKEYSER** Patrick,
 7. **BOXUS** Charlotte,
 8. **ARNOULD** Marie-Paule,
- ayant tous élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et
Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **MARCHAL** Michel,
ayant élu domicile
rue des Bada 1
4317 Waleffes,
2. **la commune de Villers-le-Bouillet,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Nadia EL MOKHTARI, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 17 septembre 2021, Sébastien Flament, Arnaud Jonet, Guido Reynaerts, Sabine Leclerc, Fabrice Gersoulle, Patrick Dekeyser, Charlotte Boxus et Marie-Paule Arnould demandent,

d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de la décision du ministre de l'Aménagement du territoire du 20 juillet 2021 d'octroyer à Michel Marchal un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue de Fallais à Villers-le-Bouillet, ayant pour objet la construction d'une étable pour 150 moutons et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 20 septembre 2021, Michel Marchal demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Par une requête introduite le 26 septembre 2021, la commune de Villers-le-Bouillet demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

Par une ordonnance du 20 septembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 septembre 2021.

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

M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Gabriele Weisgerber *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M. Michel Marchal, première partie intervenante, et M^e Thierry Wimmer, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur au Conseil d'État, 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 27 novembre 2020, Michel Marchal dépose une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une étable pour 150 moutons adultes, sur un bien sis à Villers-le-Bouillet, rue de Fallais, cadastré 3^{ème} division Vieux-Waleffe, section A, n° 121a.

Le bien est situé en zone agricole au plan de secteur de Huy-Waremme, adopté par arrêté royal du 20 novembre 1981, en zone agricole au schéma de développement communal (SDC), entré en vigueur le 5 mai 2012, et dans une zone d'assainissement autonome au plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique de Meuse aval.

Le 15 décembre 2020, la commune de Villers-le-Bouillet indique au demandeur que le dossier est incomplet et, notamment, l'invite à fournir le formulaire PEB simplifié et l'intégralité du dossier au format PDF. Le dossier est déclaré complet le 5 janvier 2021.

4. Le projet fait l'objet d'une annonce de projet en application de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du Code du développement territorial (CoDT), du 7 au 27 janvier 2021. Cette annonce donne lieu à neuf réclamations individuelles et deux pétitions totalisant 125 signatures, dont certaines sont des doublons.

Les avis suivants sont émis dans le cadre de la demande :

- le 8 janvier 2021, avis favorable de la direction de l'aménagement foncier rural;
- le 25 janvier 2021, avis favorable conditionnel de la zone de secours HeMeCo;
- le 26 janvier 2021, avis favorable conditionnel de la direction du développement rural;
- le 4 février 2021, avis favorable du département du développement, de la ruralité, des cours d'eau du bien-être animal (cellule GISER).

Le 12 janvier 2021, l'intercommunale RESA réserve son avis quant à la faisabilité technique du raccordement électrique, « vu le manque d'informations techniques ».

L'avis de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) n'est pas sollicité.

Le 6 avril 2021, le collège communal refuse le permis d'urbanisme sollicité.

5. Le 20 avril 2021, le demandeur de permis introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre la décision de refus de permis d'urbanisme.

Le 4 juin 2021, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis favorable sur le recours.

Le 20 juillet 2021, le ministre octroie le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Interventions

6. La requête en intervention introduite par Michel Marchal, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

7. La requête en intervention introduite par la commune de Villers-le-Bouillet, auteur de la décision réformée par l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence et urgence

V.1. Thèse des parties requérantes

8. À titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, les requérants font valoir que le projet ne s'intègre nullement dans le contexte environnant bâti et non bâti et risque de causer une détérioration notable de leur cadre de vie général.

En termes de perte de vue, ils expliquent que le projet est situé à l'arrière de l'habitation des trois premiers requérants et qu'actuellement, le premier requérant bénéficie d'une vue dégagée sur les champs à laquelle il attache beaucoup d'importance, qu'il croyait acquise, dont il profite quotidiennement mais qui sera fort impactée par la bergerie projetée eu égard à son gabarit, inconvénient auquel la plantation d'une haie ne remédiera pas. Le deuxième requérant fait valoir un préjudice de même nature.

Ils craignent des risques d'inondation, particulièrement pour les trois premiers requérants, dès lors que, comme le dénonce le premier moyen, l'avis de la cellule GISER a été émis sur une base factuelle erronée quant au dénivelé réel pris en compte, le risque allégué étant d'autant plus réel qu'existe un axe de ruissellement le long de la façade nord-est du projet, qui se situe précisément au centre du terrain des deuxième et troisième requérants, outre l'imperméabilisation de près de 900 m² de surface, notamment.

Ils soulignent l'importance des nuisances olfactives générées par le projet, d'autant plus avérées qu'il est question de regrouper des moutons de deux bergeries distinctes, qui seront particulièrement ressenties depuis la terrasse et le jardin des deux premiers requérants, leur ôtant la possibilité d'en profiter pleinement. Ils insistent aussi sur les nuisances sonores, « à toute heure du jour et de

la nuit », qui ne leur permettront plus « de dormir les fenêtres ouvertes en été » et d'ainsi « rafraîchir leurs chambres ».

Ils déduisent des inconvénients précités une importante dévalorisation de leurs propriétés, au demeurant confirmée par un expert immobilier pour le bien du premier requérant. Le troisième requérant craint, quant à lui, une baisse de la valeur locative de son bien et des difficultés pour le louer en cas de départ des locataires actuels.

9. Quant au péril imminent justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence, ils font valoir que les travaux ont débuté le 15 septembre 2021, sans aucun signe préalable, et qu'à défaut de suspension en extrême urgence, la construction qui s'érige rapidement sera terminée avant l'issue d'une procédure en suspension ordinaire, ce qui est de nature à rendre aléatoire sa démolition.

Ils estiment avoir fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible, ayant agi le 17 septembre 2021, soit dans les deux jours suivant le premier signe de l'entame des travaux, l'implantation ayant en effet été réalisée le 15 septembre 2021, sans affichage préalable du permis délivré. Ils précisent que, venant d'accéder au dossier administratif, ils ont immédiatement interpellé le bénéficiaire du permis sur ses intentions quant à une éventuelle suspension des travaux, courrier resté sans suite.

V.2. Examen

10. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut cependant résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain; une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, elle risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante dans la demande de suspension. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave

difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique.

Par ailleurs, à supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités que la requête dénonce, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues.

11. Le paragraphe 4 de l'article précité vise, quant à lui, 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}. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et la contradiction des débats doit en effet rester exceptionnel, et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante, que même le référé ordinaire ne le pourrait pas, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible.

À partir du moment où le législateur n'exige plus qu'une demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit introduite en même temps que le recours en annulation, il appartient à la partie requérante de vérifier de manière proactive si et quand le permis dont elle souhaite l'annulation risque d'être mis en œuvre et, partant, d'engendrer les inconvénients graves que la demande tend à prévenir, étant entendu qu'un tel permis est en principe exécutoire dès sa délivrance, sous réserve des cas de suspension prévus à l'article D.IV.90 du CoDT.

12. À cet égard, quant à la diligence à agir devant le Conseil d'État, il résulte de la requête et de pièces y annexées que le premier requérant a appris l'existence de l'acte attaqué et s'en est vu communiquer une copie par la partie intervenante dès le 4 août 2021, l'acte litigieux précisant les modalités et délais de recours, que les autres riverains en ont ensuite également été avisés, que le 30 août 2021, les conseils des requérants ont sollicité de la commune de pouvoir disposer de l'ensemble du dossier administratif, ce qu'après un rappel du 10 septembre 2021, ils ont obtenu le 14 septembre, et que « contre toute attente », ils ont constaté le début des travaux le lendemain.

L'existence et la teneur précise de l'acte attaqué étaient connues des requérants, de manière certaine et suffisante, dès le début du mois d'août 2021. Ils connaissent également, depuis plusieurs mois, les tenants et aboutissants de la construction projetée, puisque celle-ci a fait l'objet d'une annonce de projet et qu'ils

s'y sont tous opposés de manière précise, dans le cadre de cette phase de la procédure administrative. En n'agissant formellement que le 30 août 2021 auprès de la commune et, surtout, en n'entamant aucune démarche auprès du bénéficiaire de l'acte attaqué pour s'enquérir de ses intentions quant à la mise en œuvre du permis octroyé et l'exécution des travaux litigieux, si ce n'est le 15 septembre 2021 après le début des travaux, les requérants ont manqué de proactivité et, partant, n'ont pas fait preuve de toute la diligence requise pour introduire le recours selon la procédure d'extrême urgence.

13. En tout état de cause, concernant l'urgence à statuer dont question à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, il y a lieu de relever, quant au fait que la construction projetée ne s'intègre pas, à l'estime des requérants, dans le contexte environnant bâti et non bâti et qu'elle porte atteinte à leur cadre de vie général, que le projet s'implante dans une zone agricole qui, aux termes de l'article D.II.36 du CoDT, est destinée à accueillir les activités agricoles c'est-à-dire, notamment, « les activités de production, d'élevage ou de culture de produits agricoles et horticoles, en ce compris la détention d'animaux à des fins agricoles ». Elle peut comporter « les constructions et installations indispensables à l'exploitation ».

L'acte attaqué relève, à juste titre, quant à ce, que le projet est conforme à la destination de la zone agricole dans laquelle il s'inscrit dès lors que le demandeur de permis est exploitant agricole, fût-ce à titre complémentaire, et qu'il s'agit de la construction d'un bâtiment agricole. Dans ces circonstances, les voisins du projet n'ont pas un droit au maintien en l'état de la parcelle litigieuse ni à la pérennité de la situation actuelle, ni, partant, au maintien de l'absence de toute construction, s'il s'agit d'un bâtiment agricole nécessaire à l'exploitation, sur la parcelle proche de leurs propriétés respectives.

14. Par ailleurs, les requérants ne sont pas recevables à invoquer, chacun dans leur chef, la perte de vue causée par le projet, puisque l'inconvénient invoqué doit être personnel et être démontré de manière concrète. Sur ce point, seule la situation du premier requérant est exposée de manière concrète. À défaut de toute précision, les autres requérants n'établissent pas personnellement la gravité de l'inconvénient ainsi allégué. Singulièrement en ce qui concerne le deuxième requérant, il ne suffit pas de faire référence au fait que le projet se situe à l'arrière de son habitation.

En l'espèce, l'acte attaqué relève que la demande de permis porte sur la construction et l'exploitation d'un bâtiment agricole qui présente une hauteur de 5 mètres au faîte, soit une volumétrie plus basse que les habitations sises à 100 mètres

et plus, dont l'habitation du premier requérant. Par ailleurs, le projet prévoit notamment, outre un soubassement en béton de ton gris, un bardage en bois de ton naturel et la plantation d'une haie indigène de 2 mètres de nature à masquer partiellement le bâtiment. Celui-ci fût-il visible depuis la propriété du premier requérant, une telle vue sur une construction qui constitue un bâtiment agricole, ne constitue pas un inconvénient grave.

15. En ce qui concerne les nuisances olfactives et sonores, il convient de relever qu'une installation destinée à accueillir des moutons est déjà actuellement exploitée à proximité des habitations des requérants et que la construction litigieuse est prévue pour la remplacer. La distance séparant celle-ci des premières habitations avoisine les 100 mètres en sorte que l'installation future est plus éloignée des biens des requérants qu'auparavant. Les nuisances olfactives et sonores redoutées sont déjà existantes et les requérants n'établissent pas que le projet implique une augmentation de celles-ci d'une ampleur telle qu'elle entraînera un dépassement de ce qui est tolérable, par rapport à la situation actuelle. Il en va de même pour les nuisances liées aux problèmes de charroi allégués, étant donné qu'aux termes de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, le bâtiment en projet « propose une nouvelle entrée et donc un nouveau chemin d'accès ne passant [plus] au niveau des habitations par la rue de Fallais ».

16. À propos des risques d'inondation invoqués, l'avis de la cellule Giser, formulé à propos des risques liés au ruissellement concentré en rapport avec le projet, est favorable, la cellule estimant que « l'analyse des éléments fournis montre [que] le projet ne semble pas être exposé à un risque naturel d'inondation par ruissellement » et que « la nature du projet n'accroît ni la sensibilité du site à un risque d'inondation par ruissellement, ni la servitude d'écoulement envers les fonds inférieurs ».

Contrairement à ce qu'affirment les requérants, les plans joints à la demande de permis indiquent clairement le dénivelé réel existant entre le site appelé à accueillir le projet et les premières habitations, tandis que c'est par rapport au « terrain naturel » dudit site que la notice mentionne un « léger déblais, remblais (25 cm) », à titre de « modification sensible du relief du sol ». Partant, il n'est pas établi que l'avis précité de la cellule Giser qui conclut à l'absence de risque d'inondation et d'écoulement vers les fonds inférieurs, a été émis sur une base factuelle erronée.

17. Quant à la dévalorisation des propriétés vantée par les requérants, il y a à nouveau lieu de constater que l'inconvénient décrit n'est précisé de manière concrète qu'en ce qui concerne le bien du premier requérant, de sorte qu'il ne peut être retenu dans le chef des autres requérants. Il ne peut en tout état de cause être

considéré comme établi, dès lors que la moins-value invoquée a pour origine les impacts visuel, sonore et olfactif de la construction de l'étable litigieuse et que la gravité suffisante de tels inconvénients n'est pas démontrée.

La condition de l'urgence n'est pas établie.

VI. Conclusions

18. 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}.

Les requêtes en intervention introduites par Michel Marchal et par la commune de Villers-le-Bouillet sont accueillies.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 4 octobre 2021 par :

Colette Debroux,
Vanessa Wiame,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux