

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 252.826 du 28 janvier 2022

A. 227.764/XIII-8608

En cause :

DIVRY Olivier,
ayant élu domicile chez
M^e Gautier MELCHIOR, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

la ville de Chièvres,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Pierrick DESMECHT, avocat,
rue du Noir Bœuf 2
7800 Ath.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} avril 2019, Olivier Divry demande, d'une part, l'annulation de la décision du 4 mars 2019 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à la ville de Chièvres un permis d'urbanisme pour le réaménagement et l'extension de la place du Trieu située à Chièvres et, d'autre part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de cet acte.

II. Procédure

Par une requête introduite le 8 avril 2019, la ville de Chièvres demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

L'arrêt n° 244.222 du 8 avril 2019 a accueilli la requête en intervention introduite par la ville de Chièvres, rejeté la demande de suspension d'extrême urgence et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

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

M. Laurent Jans, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 novembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 janvier 2022.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Gautier Melchior, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Charlotte Mathieu, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Maël da Cunha, *loco* M^e Pierrick Desmecht, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, 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

Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 244.222 du 8 avril 2019. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours, estimant que le requérant n'a pas intérêt à celui-ci. Elle considère que l'annulation de l'acte attaqué ne présente pas d'avantage pour lui, pour les deux raisons suivantes :

- l'acte attaqué a pour but de remédier aux nuisances créées par le jeu de balle, dont se plaint le requérant;
- les griefs qu'il présente sont sans lien causal avec l'acte attaqué.

B. La partie requérante

Le requérant estime que la partie adverse a une lecture restrictive de l'intérêt au recours. Selon lui, même si des aménagements sont autorisés par un permis d'urbanisme aux termes duquel l'autorité considère qu'ils améliorent une situation, les riverains doivent pouvoir notamment contester la modification apportée à leur cadre environnant immédiat, la manière dont l'autorité entend « améliorer » la situation ainsi que l'opportunité des aménagements proposés au regard d'alternatives existantes. Il estime que le permis d'urbanisme, en autorisant les actes et travaux concernés, consacre le maintien d'une activité de balle pelote sur la place du Trieu sans apporter de réponse appropriée et sans avoir étudié les alternatives possibles.

IV.2. Examen

L'arrêt n° 244.222 du 8 avril 2019 a rejeté cette exception au terme de l'analyse suivante :

« Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie.

Par ailleurs, la notion de “riverain” ou de “voisin” doit s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. En d'autres termes, l'intérêt doit s'apprécier au regard de l'incidence du projet sur le cadre de vie du requérant.

En l'espèce, l'habitation du requérant est située sur la place du Trieu, qui fait l'objet des travaux d'aménagement projetés. Sa qualité de riverain n'est donc pas contestable. Par ailleurs, dans l'exposé des deux moyens qu'il développe, le requérant fait notamment état de solutions de substitution pour le jeu de balle, sur lesquelles il aurait attiré l'attention de l'autorité et qui n'auraient pas été suffisamment examinées, ainsi que du défaut de réponses suffisantes aux griefs formulés à l'égard des aménagements proposés. Par conséquent, l'exception soulevée apparaît liée à l'examen de ces deux moyens. À ce stade de la procédure, elle n'est pas accueillie ».

La procédure en annulation n'ayant pas révélé d'élément nouveau de nature à remettre en cause les conclusions de l'arrêt de suspension, il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé en référé : la qualité de « voisin » du requérant est incontestable et l'exception d'irrecevabilité est liée au fond pour le surplus.

Partant, l'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de la motivation interne des actes administratifs, du principe de bonne administration, plus particulièrement du devoir de minutie, et de l'effet utile de l'enquête publique, de l'erreur dans les motifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il fait valoir que l'acte attaqué autorise le réaménagement de la place du Trieu ainsi que des actes et travaux visant à modifier son tracé dans l'unique but de maintenir une activité de balle pelote sur ce site. Il rappelle que dans le cadre de l'enquête publique, il a été relevé que cette activité engendre des nuisances graves pour les riverains, dont lui-même, et qu'il avait avancé une alternative à l'exécution du projet litigieux, à savoir l'existence, à 300 mètres de la place du Trieu, d'un ballodrome situé rue des Écoles, alternative rappelée à plusieurs reprises, dans le recours introduit auprès du Gouvernement wallon contre la décision de modification de voirie ainsi que dans un courrier adressé au fonctionnaire délégué en date du 16 février 2019.

Il reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir pris en considération l'existence de cette alternative, laquelle touche pourtant au bien-fondé du projet litigieux et au bon aménagement des lieux. Il soutient qu'une fois que les

actes et travaux seront accomplis, la place du Trieu sera encore davantage consacrée comme un terrain de balle pelote, en sorte que l'acte attaqué est de nature à entériner l'utilisation de ce site comme ballodrome, au mépris de l'utilisation de celui déjà existant à proximité immédiate. Il en déduit que l'autorité n'a pas statué en connaissance de cause, ni répondu aux remarques qu'il avait formulées.

Par ailleurs, il fait valoir que la demande de permis d'urbanisme vise à obtenir une régularisation des travaux de réaménagement et d'extension de la place du Trieu sous le poids du fait accompli, les travaux de rénovation ayant commencé en 2017.

Il estime encore que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas répondu aux autres remarques pertinentes soulevées dans le cadre de l'enquête publique qui, selon lui, étaient de nature à démontrer que les actes et travaux projetés sont insuffisants pour pallier les nuisances environnementales graves générées par l'activité de balle pelote, parmi lesquelles figurent notamment les nuisances sonores et les incivilités. Il fait également valoir que le recul du terrain ne mettra pas fin au problème de stationnement et de circulation. Il soutient en outre que le filet de sécurité n'est pas suffisant pour empêcher la projection des balles sur son bien, et en particulier sur le pignon gauche de son habitation, et que les alternatives proposées par lui (recul du filet ou retournement du terrain de sport) n'ont pas été prises en considérations par l'autorité. Il fait enfin valoir que le filet de protection portera atteinte aux vues dont il dispose et, plus généralement, à l'esthétique générale de la place publique.

Dans son mémoire en réplique, il soutient qu'eu égard à l'objectif poursuivi par les travaux projetés – à savoir la réduction des nuisances –, il est aberrant que la partie adverse affirme qu'il n'appartenait pas à l'autorité d'apprécier lesdites nuisances engendrées par l'activité de balle pelote. Il estime que, face au commencement d'exécution des travaux d'extension de la place du Trieu, il appartenait au fonctionnaire délégué d'exposer clairement dans l'acte attaqué les raisons pour lesquelles le projet litigieux peut être autorisé au regard du bon aménagement des lieux. Il affirme que la motivation du permis attaqué ne permet pas de s'assurer que son auteur a procédé à un examen concret des caractéristiques de l'environnement immédiat des travaux litigieux. Il insiste également sur le fait que le projet s'inscrit en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, de sorte qu'il appartenait bel et bien à l'autorité d'apprécier la compatibilité de l'activité de balle pelote, objet des aménagements projetés, avec le voisinage immédiat.

B. La partie adverse

La partie adverse soutient que l'autorité ne devait pas se prononcer sur l'autorisation d'une activité de balle pelote, l'objet de l'acte attaqué n'étant pas le maintien d'une telle activité sur le site mais bien le « réaménagement et l'extension de la place du Trieu ainsi que la régularisation d'un chalet », en vue de « remédier à certaines nuisances créées par le jeu de balle ». Elle rappelle qu'il y a lieu de faire la distinction entre, d'une part, « la police administrative générale dévolue aux communes, ou la police de gestion de la voirie communale qui vise notamment l'usage et l'occupation de la voirie [...], à l'instar de l'utilisation de la voirie pour l'organisation [de parties] de balle pelote, ou même la police de la circulation routière en ce qu'elle aurait pour objet d'organiser la circulation routière et le stationnement lors de matches de balle pelote », et d'autre part, la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, dont relève le permis d'urbanisme litigieux. Elle en déduit qu'il n'appartenait pas à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir égard à une alternative proposée par la partie requérante dans sa réclamation, liée à une autre police administrative, qui viserait l'autorisation d'organiser des parties de balle pelote sur la place du Trieu. Elle indique qu'en tout état de cause, l'autorité affirme avoir connaissance des alternatives et a expressément indiqué que cette extension ne modifie en rien les deux accès existants à la place du Trieu.

Elle estime par ailleurs que l'autorité n'a pas octroyé le permis d'urbanisme sous le poids du fait accompli ni délivré de permis de régularisation. Elle relève à cet égard que la seule demande de régularisation portait sur un chalet en bois, que l'autorité a refusé d'autoriser.

Après avoir rappelé la jurisprudence applicable, elle estime que l'acte attaqué est adéquatement motivé par rapport aux remarques de la partie requérante. En premier lieu, elle estime que les nuisances sonores et les incivilités en lien avec l'activité sportive ne découlent pas de l'acte attaqué mais bien de l'activité de balle pelote, laquelle est étrangère à l'aménagement du territoire. En deuxième lieu, s'agissant des problèmes de stationnement, elle relève que l'acte attaqué prévoit que l'extension de la place du Trieu « ne modifie en rien les deux accès existants » et que « le recul du tracé [du jeu de balle] élargira le champ de manœuvre devant les habitations numéros 6, 8 et 10 [soit les habitations des réclamants] dans une proportion suffisante par rapport à la destination d'une maison d'habitation ». En troisième lieu, s'agissant de l'implantation du filet de sécurité, elle rappelle que l'autorité précise que « l'installation d'un filet de protection, en plus du recul du tracé, permettra une protection supplémentaire contre les impacts et les projections de balles sur les façades, sur les toits et dans les jardins des riverains ». Enfin, s'agissant des vues de la partie requérante sur le filet, elle soutient que l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur passe outre, au moins partiellement, à ces observations en indiquant que « le projet a pour but de remédier

à certaines des nuisances créées par le jeu de balle et que si celui-ci venait à être refusé, la situation des réclamants resterait inchangée et leurs griefs toujours d'actualité », que « le filet de protection, en plus du recul du tracé, permettra une protection supplémentaire contre les impacts et projections de balles » et que « l'espace public est redéfini, ce qui apporte plus [...] de sécurité pour les habitations par l'installation du filet de protection ».

V.2. Examen

Il est constant que la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas, en principe, contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

Dans un courrier du 30 mai 2018, le requérant a formulé un certain nombre d'observations dans le cadre de l'enquête publique qui portait notamment sur le réaménagement et l'extension de la place du Trieu pour la pratique du jeu de balle. Parmi celles-ci, figure un titre I.2. intitulé « L'existence d'un terrain de balle pelote rue des Ecoles », sous lequel il est notamment indiqué que ce terrain, situé à 300 mètres de la place du Trieu, n'est pas une voirie publique et est spécialement dédié à l'activité de balle pelote. Sous ce titre, le requérant présentait huit avantages liés à l'usage de ce terrain pour le jeu de balle pelote, plutôt que l'utilisation de la place du Trieu, dont celui de ne pas être entouré d'habitations.

Le requérant a réitéré cette observation en adressant un courrier en ce sens au fonctionnaire délégué.

La demande de permis a, selon ses propres termes, pour but de permettre la continuité de la pratique du jeu de balle pelote exercée depuis des années sur la place du Trieu à Chièvres, en diminuant les désagréments pour les voisins.

L'objection faisant état de l'existence d'un terrain spécifiquement dédié à la pratique de la balle pelote situé à environ 300 mètres de la place du Trieu, formulée lors de l'enquête publique, présente un degré de pertinence élevé et devait

être prise en compte par l'autorité en charge de la police de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, laquelle examine l'opportunité, en ce compris au regard du bon aménagement des lieux, d'autoriser les actes et travaux projetés.

Si l'autorité en charge de la police de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire n'a pas vocation à se prononcer dans le cadre d'une autre police que celle qui lui est confiée, ni, partant, à autoriser ou à refuser la pratique du jeu de balle pelote sur la place du Trieu, il n'en demeure pas moins que dans l'examen de la demande dont elle est saisie, elle doit tenir compte des nuisances actuelles et des désagréments liés au projet qui lui est soumis, ainsi que des alternatives qui pourraient exister et qui seraient moins nuisibles pour les riverains.

Il appartenait dès lors à l'autorité de répondre à l'observation formulée par le requérant, d'autant plus que, dans l'acte attaqué, elle reconnaît l'existence de nuisances qui sont liées à la pratique du jeu de balle pelote à cet endroit.

En outre, l'auteur de l'acte attaqué ne répond pas aux observations portant sur l'atteinte visuelle créée par le filet de protection, ni à la suggestion de retourner le terrain de balle pelote afin d'éviter les nuisances liées à la projection de balles sur les biens des riverains, ou de reculer le filet. Dans ses observations, le requérant indiquait notamment que le filet de 7 mètres de haut, implanté à une distance de moins de 2,5 mètres de la façade de son bien, avait pour effet d'impacter la vue au départ de celui-ci, outre que l'installation de cet équipement portera atteinte à l'esthétique générale de la place publique et n'est pas de nature à empêcher que les balles viennent frapper le pignon gauche de son habitation. Ces observations précises et pertinentes appelaient une réponse adéquate de la part de l'autorité, les motifs de l'acte attaqué mis en exergue par la partie adverse dans son mémoire en réponse n'étant pas suffisants à cet égard.

En revanche, l'auteur de l'acte attaqué a refusé d'autoriser les aménagements dont la régularisation était sollicitée, de sorte qu'il n'a pas statué sous le poids du fait accompli. De même, la critique liée à l'encombrement de la voirie – en particulier le champ de manœuvre situé devant les habitations les plus proches du terrain de balle pelote –, qui serait dû au stationnement de véhicules durant les matches, ne présente pas suffisamment de lien avec le permis attaqué, dès lors que le champ de manœuvre rendu plus important par le recul du terrain de balle pelote permet en tout temps au requérant de sortir de son garage et de manœuvrer pour rejoindre la rue Raoul Gossuin. Une situation d'encombrement irrégulier de cet espace de manœuvres, par exemple les jours où la balle pelote est pratiquée, relève quant à elle de la police de la circulation routière et est, dès lors, étrangère à la légalité du permis attaqué.

Il s'ensuit que le premier moyen est fondé dans la mesure qui précède.

VI. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 4 mars 2019 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à la ville de Chièvres un permis d'urbanisme pour le réaménagement et l'extension de la place du Trieu située à Chièvres.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 400 euros, et de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
28 janvier 2022, 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