

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 255.665 du 1^{er} février 2023

A. 227.299/XIII-8565

En cause : **JACQUET** Evelyn,
ayant élu domicile chez
M^e Delphine DE VALKENEER, avocat,
rue de Linthout 167/9
1200 Bruxelles,

contre :

la commune de Sainte-Ode,
ayant élu domicile chez
M^{es} Louis VANSNICK et
Camille DE BUEGER, avocats,
place Flagey 18 (5^{ème} étage)
1050 Ixelles,

Partie intervenante :
NOLLOMONT David,
ayant élu domicile chez
M^e David PAULET, avocat,
avenue Prince de Liège 91/9
5100 Jambes.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite, par la voie électronique, le 28 janvier 2019, Evelyn Jacquet demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 13 décembre 2017 par le collège communal de Sainte-Ode à David Nollomont, ayant pour objet la construction d'un abri pour animaux et d'une piste équestre sur un bien situé rue de Saint-Hubert, 56 à Lavacherie, cadastré Sainte-Ode, 2^{ème} division Lavacherie, section B, n^o 634f.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 5 mars 2019, David Nollomont a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 15 mars 2019.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur adjoint 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.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 janvier 2023.

M. Raphaël Born, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Delphine De Valkeneer, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Baptiste Conversano, *loco* M^{es} Louis Vansnick et Camille De Bueger, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Audrey Zians, *loco* M^e David Paulet, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur adjoint, 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 de la cause

3. La partie requérante est domiciliée en région bruxelloise et indique être propriétaire d'une maison d'habitation sur la parcelle située rue de Bockaissart, 15 à Lavacherie (Saint-Ode) et cadastrée 2^{ème} division (Lavacherie), section B, n° 637y et z.

4. Le 6 octobre 2017, la partie intervenante introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la « construction d'une écurie avec piste équestre pour élevage de chevaux » sur la parcelle contiguë à celle de la partie requérante, sise rue de Saint-Hubert, 56 à Lavacherie et alors cadastrée 2^{ème} division (Lavacherie), section B, n° 634f, actuellement n° 634g, h et k.

Le bien est situé, pour l'essentiel, en zone agricole et, pour le surplus, en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Bertrix-Libramont-Neufchâteau.

La demande de permis est accompagnée d'une notice préalable des incidences sur l'environnement, d'un reportage photographique et de différents plans du projet.

5. Le 12 octobre 2017, la commune de Saint-Ode déclare le dossier du projet complet et estime qu'il n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

6. Le 13 octobre 2017, le département de la ruralité et des cours d'eau émet un avis favorable conditionnel.

7. Le 23 octobre 2017, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) émet un avis favorable.

8. Le 31 octobre 2017, le collège communal de Saint-Ode émet un avis favorable conditionnel et décide de solliciter l'avis du fonctionnaire délégué.

9. Par un courrier du 6 décembre 2017 envoyé au collège communal, celui-ci l'informe que le délai de 35 jours imparti pour rendre un avis est écoulé, en sorte que celui-ci est réputé favorable. Néanmoins, il suggère de prévoir un bardage en bois sur la totalité des élévations.

10. Le 13 décembre 2017, le collège communal décide d'octroyer, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

12. La partie adverse conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours.

Elle indique que, comme il ressort de la requête en annulation, « le 8 octobre 2018, la partie requérante constate que les travaux de construction ont débuté ».

13. Elle relève, par ailleurs, que la partie requérante a pris connaissance de l'existence du projet dès le 10 septembre 2018, comme cela ressort selon elle du courriel du même jour adressé à son service de l'urbanisme. Elle estime qu'il résulte de ce courriel, ainsi que de celui du 13 septembre 2018 et du courrier recommandé du 15 septembre 2018, que la partie requérante avait déjà, à ces dates, une connaissance étendue du projet. Elle observe que, dans celui du 13 septembre 2018, cette dernière écrit avoir reçu les plans lors d'une précédente visite et que, dans le courrier recommandé du 15 septembre 2018, elle expose n'avoir pu obtenir que l'examen sur place du dossier.

Elle fait en outre valoir qu'elle a transmis à la partie requérante, le 24 septembre 2018, le plan d'implantation tout en lui rappelant que « le dossier reste consultable en nos locaux sur simple demande ».

Elle relève encore que, dans son courriel du 2 novembre 2018, le conseil de la partie requérante indique que sa cliente « s'est également rendue sur place les 12 et 14 septembre » et qu'en réponse à ce courriel, la partie adverse l'a invité « à prendre rendez-vous auprès de [s]on service au numéro ci-dessous pour convenir d'un moment destiné à la consultation du dossier », tout en attirant son attention sur la circonstance que « les requérants ont bien pris connaissance de l'acte, notamment lors de leur première visite en [leurs] locaux le 10 septembre dernier ».

Elle déduit de ces éléments qu'il est certain que la partie requérante disposait de toutes les informations relatives à l'existence et au contenu du permis concerné dès le 10 septembre 2018 et que son délai de recours a commencé à courir à cette date. Elle estime qu'en tout état de cause, la partie requérante ne peut

contester qu'elle a, depuis le 24 septembre 2018, une connaissance effective, suffisante et certaine des plans du permis attaqué.

Elle estime que la partie requérante aurait dû faire diligence, et ce d'autant plus qu'elle a constaté l'entame des travaux, ce qui ne l'a pas empêchée d'attendre encore trois mois avant d'introduire un recours en annulation.

B. La partie intervenante

13. La partie intervenante renvoie d'emblée à son exposé des faits duquel il résulte que le permis a été affiché sur une barrière côté rue de Saint-Hubert, que les travaux de terrassement ont débuté en février 2018, qu'ils se sont poursuivis au printemps 2018, que deux citernes d'eau de 20 m³ ont été placées en mai 2018, que la dalle de béton a été coulée en juin 2018, que la construction du bâtiment s'est poursuivie en juillet et août 2018 (hors la période des congés du bâtiment) et qu'il ne restait dès lors plus en septembre que la pose de la charpente métallique et de la couverture pour lesquelles une facture a été émise le 18 septembre 2018. Elle s'appuie sur des factures et sur des photographies numériques dont des captures d'écran renseignent leurs propriétés (notamment les dates de prise de vue).

Elle écrit que ces travaux sont d'une ampleur certaine et parfaitement visibles de la voirie de Bockaisart, du jardin et de la façade arrière de l'immeuble de la partie requérante, dont plusieurs fenêtres donnent sur le terrain où sont effectués ces travaux. Elle se réfère à une photographie prise le 7 mai 2019 de la façade arrière de l'immeuble et de la vue qui s'offre à la partie requérante en faisant un [demi-]tour à 180 degrés, à partir de la clôture que l'on aperçoit.

Elle ajoute que le reportage photographique produit par la partie requérante elle-même le 1^{er} novembre atteste de ce qu'à cette date, le gros-œuvre fermé était terminé, en sorte que la chronologie défendue par la partie requérante qui dit avoir constaté le début des travaux le 8 octobre 2018, est erronée.

14. Elle se réfère, par ailleurs, au mémoire en réponse qui démontre que, dès le 13 septembre 2018, la partie requérante avait une connaissance étendue du projet.

Elle en conclut que le recours est irrecevable *ratione temporis* puisque la partie requérante était au courant, bien avant ce qu'elle indique, de l'existence de travaux sur le terrain de la partie intervenante, lesquels ont débuté dès le mois de février 2018 et ont eu lieu durant le premier semestre 2018, en sorte qu'elle aurait dû

faire diligence pour s'enquérir du permis. De même, selon elle, la partie requérante disposait de toutes les informations relatives à l'existence et au contenu du permis concerné dès le 10 septembre 2018.

C. La partie requérante

15. La partie requérante invoque divers arrêts du Conseil d'État, dont un arrêt n° 167.305 du 30 janvier 2007.

Elle rappelle que l'acte attaqué n'a fait l'objet d'aucune enquête publique et que la partie intervenante reste en défaut d'apporter la preuve de l'affichage de l'acte attaqué.

Elle affirme n'avoir eu connaissance de l'existence de celui-ci que lors de la visite de la partie intervenante le 7 septembre 2018. Elle expose que, moins de trois jours plus tard, soit le 10 septembre 2018, elle a cherché activement à prendre connaissance du contenu du permis en demandant à l'administration communale une copie de celui-ci et que, conformément à la jurisprudence, cette démarche a interrompu le délai de recours. Elle fait également état de diverses démarches, lors desquelles elle a demandé, sans succès, une copie du permis litigieux.

Elle écrit que ce n'est que le 28 novembre 2018 que son conseil, après s'être rendu au service de l'urbanisme de la partie adverse, a pu obtenir copie de l'acte attaqué, en sorte que le délai pour introduire le recours en annulation n'a pris cours qu'à cette date. Elle estime que la circonstance qu'elle a pu consulter l'acte attaqué avant le 28 novembre 2018 n'implique en aucun cas une connaissance suffisante et certaine de son contenu.

Elle rappelle que, dans l'arrêt n° 167.305, précité, le Conseil d'État a estimé que l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse devait être rejetée en ce que, bien que la partie requérante se soit rendue à la commune pour consulter le permis délivré, copie lui en avait été refusée. Elle considère que cette jurisprudence peut être transposée au cas d'espèce, dès lors qu'elle s'est vu opposer plusieurs refus avant que son conseil ne puisse obtenir une copie de l'acte attaqué, le 28 novembre 2018.

Elle en conclut qu'introduit le 26 janvier 2018, le recours est bien recevable *ratione temporis*.

16. À l'appui de son dernier mémoire, elle se prévaut des arrêts n° 180.555 du 6 mars 2008, n° 248.698 du 22 octobre 2020 et n° 242.221 du 16 août

2018, desquels elle déduit qu'à défaut d'enquête publique, d'affichage du permis d'urbanisme ou d'autres éléments permettant d'établir avec certitude qu'elle avait connaissance du projet litigieux, la simple exécution des travaux litigieux ne constitue pas un indice certain de l'existence d'un permis et n'implique pas qu'elle aurait dû supposer l'existence de celui-ci.

Elle ajoute que de certaines des photographies déposées par la partie intervenante, il ressort que les travaux de gros œuvre n'ont débuté qu'à la fin du mois d'août 2018, tandis que les autres photographies ne justifient pas qu'elle aurait dû avoir conscience que lesdits travaux entrepris avant le mois de septembre 2018 étaient soumis à permis d'urbanisme.

Elle rappelle qu'elle est domiciliée en région bruxelloise, ce qui l'a empêchée de passer à intervalles réguliers à proximité des lieux du chantier, de constater la présence éventuelle des engins de construction et d'en déduire l'existence d'un projet en cours et *a fortiori* de l'existence d'un éventuel permis d'urbanisme.

Elle estime que ce n'est que le 7 septembre 2018, en lui rendant visite ainsi qu'à son époux, que la partie intervenante l'a informée des travaux qu'elle comptait entreprendre et qu'elle lui a ainsi permis de prendre connaissance du projet litigieux, ce sans se voir remettre une copie du permis d'urbanisme. Elle considère qu'elle a fait suffisamment preuve de diligence puisque, dès le 10 septembre suivant, elle a adressé un courriel à la partie adverse pour s'enquérir de l'existence de l'acte attaqué.

17. Subsidiairement, elle se fonde sur deux arrêts n° 249.779 du 9 février 2021 et n° 250.800 du 4 juin 2021 pour considérer que la simple consultation du dossier au service de l'urbanisme n'implique pas *ipso facto* une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée d'un permis d'urbanisme, laquelle se déduit des circonstances propres à chaque affaire.

Elle souligne qu'en l'espèce, son précédent conseil a sollicité la partie adverse à plusieurs reprises et que ce n'est qu'à la sixième tentative, soit le 28 novembre 2018, qu'il a pu obtenir une copie de l'acte attaqué.

Elle conteste que sa consultation du dossier en date du 12 septembre 2018 au service de l'urbanisme lui ait conféré une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de ce permis d'urbanisme. Le même constat peut, selon elle, être dressé s'agissant de ses courriers des 13 et 15 septembre 2018, l'auditeur rapporteur n'indiquant pas quels éléments de ceux-ci pourraient démontrer

le contraire. Elle est d'ailleurs d'avis que les questions y posées et ses demandes répétées de communication de la copie de l'acte attaqué témoignent de la situation inverse. Elle précise encore que les éléments relevés par le service de l'urbanisme, dans son courriel du 7 novembre 2018, à savoir qu'elle et son mari ont pris « un tas de notes » lors de leur visite, ne constituent que des allégations non étayées et impuissantes à démontrer qu'elle a eu une connaissance suffisante et certaine de la portée de l'acte attaqué, dès le 12 septembre 2018.

18. Elle souligne enfin qu'introduire un recours sans disposer d'une copie de l'acte attaqué relève d'un exercice pour le moins ardu, et que le fait de considérer qu'un délai de recours peut prendre cours dès la consultation du dossier revient à permettre à l'autorité compétente d'entraver voire d'empêcher le droit de recours d'une partie requérante, en différant de manière arbitraire la communication de la copie de l'acte litigieux.

V.2. Examen

19. L'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose comme suit :

« Les recours visés à l'article 14, §§ 1^{er} et 3, des lois coordonnées sont prescrits soixante jours après que les actes, règlements ou décisions incriminés ont été publiés ou notifiés. S'ils ne doivent être ni publiés ni notifiés, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance ».

En application de cette disposition, lorsqu'un permis d'urbanisme ne doit pas être notifié, le délai de recours au Conseil d'État ne commence à courir qu'à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance effective. L'existence d'un permis d'urbanisme se déduit généralement soit de l'affichage d'un avis sur les lieux, soit du commencement des travaux. S'il s'avère que le requérant a eu la possibilité, à une date déterminée, d'avoir une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte litigieux, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif. Si on ne peut pas exiger de lui qu'il s'enquière à tout moment de l'état d'avancement d'une procédure administrative, il ne peut être admis que ce requérant potentiel diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut.

20. En l'espèce, il suffit de constater que la partie requérante déclare elle-même, en termes de requête et nonobstant le fait qu'elle est domiciliée en région

bruxelloise, qu'elle s'est rendue à l'administration communale les 12 et 14 septembre 2018 et qu'elle a pu y prendre connaissance du permis d'urbanisme attaqué au moins à cette dernière date, à défaut d'en recevoir une copie.

21. Il ressort également de son courrier du 15 septembre 2018, adressé au bourgmestre de la commune de Saint-Ode, que « le permis d'urbanisme délivré à Monsieur Nollomont [l]'interpelle et malgré [s]es 2 mails et [s]es 2 visites en [ses] locaux, [elle n'a] pu obtenir que l'examen sur place du dossier ». En date du 7 novembre 2018, le service de l'urbanisme écrit, par ailleurs, à l'Union des Villes et des Communes de Wallonie notamment que : « Nous les avons invitées à venir consulter gratuitement l'ensemble du dossier en nos locaux, et ce à plusieurs reprises (ils ont d'ailleurs pris un tas de notes) », ce qui se révèle cohérent et plausible par rapport aux éléments qui précèdent.

22. Il en résulte que la partie requérante ne peut contester que, dès le 14 septembre 2018, elle a pu examiner le dossier et disposer ainsi d'une connaissance effective et suffisante de l'existence et de la portée de l'acte attaqué. Le délai commençant à courir le 15 septembre 2018, il est donc venu à échéance le 14 novembre 2018.

Le recours est tardif et, partant, irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

23. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa 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 la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, 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, le 1^{er} février 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Raphaël Born,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux