

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

n° 258.489 du 18 janvier 2024

A. 240.347/XIII-10.164

En cause :

PONLOT Louis,
ayant élu domicile chez
M^e Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

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 commune d'Onhaye,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME et Audrey ZIANS, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 25 octobre 2023 par la voie électronique, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 29 août 2023 par laquelle le fonctionnaire délégué délivre à la commune d'Onhaye un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une halle sur la place communale, la création de volumes annexes abritant un espace sanitaire public et des locaux de services, ainsi que le réaménagement général de la place comprenant le renouvellement des revêtements de sol, l'implantation de mobilier urbain et la plantation d'arbres et création d'espaces verdurés sur un bien sis place Henri Collignon à Onhaye, actuellement non cadastré et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 20 novembre 2023 par la voie électronique, la commune d'Onhaye demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 14 décembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 janvier 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Charline Mahia, *loco* M^e Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Audrey Zians, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur, 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

3. Le 17 avril 2023, la commune d'Onhaye adresse une demande de permis d'urbanisme auprès du fonctionnaire délégué ayant pour objet la construction d'une halle sur la place communale, la création de volumes annexes abritant un espace sanitaire public et des locaux de services, ainsi que le réaménagement général de la place comprenant le renouvellement des revêtements de sol, l'implantation de mobilier urbain et la plantation d'arbres et création d'espaces verdurés sur un bien sis place Henri Collignon à Onhaye, actuellement non cadastrée.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Dinant-Ciney-Rochefort, adopté le 22 janvier 1979 et entré en vigueur le

6 juillet 1979.

4. Le 10 mai 2023, la direction des routes de Namur émet un avis favorable.

5. Le 8 juin 2023, la zone de secours Dinaphi donne un avis favorable conditionnel.

6. A une date non déterminée, la partie requérante introduit une réclamation auprès de la commune d'Onhayé contre le projet litigieux.

7. Le 29 août 2023, le fonctionnaire délégué délivre, sous condition, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

8. La requête en intervention introduite par la commune d'Onhayé, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

9. 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.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

10. La partie requérante observe que l'acte attaqué a été adopté le 29 août 2023. Elle écrit qu'il a été porté à sa connaissance qu'il allait être exécuté dès la fin du mois de décembre 2023. Elle ajoute qu'en tout état de cause, un permis d'urbanisme est en principe exécutoire dès sa délivrance. Elle avance qu'au-delà de cette information, elle ne dispose d'aucune garantie que l'acte attaqué ne sera pas mis en exécution avant qu'il ne soit statué sur le fond. Elle fait valoir qu'il existe une forte probabilité que cette exécution ait lieu avant. Or, elle estime que cette exécution est susceptible d'entraîner des inconvénients d'une gravité suffisante qu'il

est nécessaire de prévenir afin de préserver ses intérêts et son droit à disposer d'un environnement sain, sûr et agréable.

11. Elle expose que la halle litigieuse se situe à une dizaine de mètres de son habitation et qu'elle bénéficie actuellement d'un cadre de vie relativement paisible. Elle précise que son environnement principalement rural et agricole lui garantit le calme attendu de cette zone principalement affectée à la résidence. Elle ajoute que la place située en face de son habitation est un grand espace vide qui n'accueille actuellement que de façon ponctuelle, à l'une ou l'autre période de l'année, des activités à court terme (petit manège forain,...).

Elle soutient que la halle projetée, d'une superficie de 480 m² et d'une capacité d'accueil de 500 personnes, appelle aux manifestations publiques de manière répétée et régulière. Elle fait valoir que le fait que le projet litigieux soit destiné à servir de lieu de rencontres, de rassemblements et de fêtes générant un afflux de personnes, de bruit et de circulation au quotidien, va indéniablement modifier de façon substantielle son cadre de vie.

S'appuyant sur le premier moyen, elle écrit que l'auteur de l'acte attaqué n'explique pas en quoi le projet est compatible avec la zone et le voisinage tel que le requiert pourtant l'article D.II.25 du Code du développement territorial (CoDT). Elle souligne que la halle présente une structure ouverte. Elle écrit que, compte tenu de sa superficie, de sa proximité avec son habitation et des nombreuses activités qu'elle est destinée à accueillir, elle va être source de fortes nuisances sonores de manière répétée et régulière. Elle craint pour la qualité de son sommeil et pour la quiétude de son quotidien.

Elle indique que la pollution sonore qu'elle subira sera également engendrée par la circulation résultant des fêtes et activités qui seront organisées. Elle considère qu'une telle circulation ne peut faire partie des éléments prévisibles d'une zone résidentielle à caractère rural si bien qu'elle ne bénéficiera plus des avantages normalement attendus de son environnement. Elle fait valoir qu'en égard à la capacité d'accueil de la halle, il est possible de prévoir la présence d'un minimum de 250 voitures par événement, voire même jusqu'au double. Elle craint de ne plus pouvoir circuler aisément autour de chez elle lors de ces futures manifestations. Elle relève qu'elle ne pourra plus non plus aisément se parquer sur la place sachant que le charroi généré par la halle va supprimer les emplacements de parking présents à proximité de son habitation et va également saturer les autres emplacements disponibles aux abords de la place. Elle fait grief à l'acte attaqué de ne pas avoir pris en compte l'incidence du cabinet de kinésithérapie contigu à son habitation en termes de flux de circulation et d'emplacements de parking en cumul avec les

activités qui seront organisées dans la halle. Elle conclut que rien ne garantit qu'elle pourra aisément accéder à son domicile en voiture au retour des courses ou du travail et qu'elle craint de devoir se garer à une trentaine de mètres de chez elle lors des manifestations villageoises.

Elle fait valoir que ni l'auteur de l'acte attaqué ni les éléments du dossier – dont la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement – n'appréhendent ces nuisances, ce qui les rend davantage plausibles. Elle indique que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas d'exclure ces préoccupations qui sont d'une certaine gravité, à tout le moins suffisante pour suspendre l'exécution du permis.

VI.2. Examen

12. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État exige que la demande de suspension contienne « un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées ».

Il résulte de cette disposition que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. L'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension.

13.1. En l'espèce, le projet litigieux de halle est prévu en zone d'habitat à caractère rural. Aux termes de l'article D.II.25 du CoDT, la zone d'habitat à caractère rural est « principalement » destinée à la résidence et aux exploitations agricoles. L'alinéa 2 de cet article pose trois conditions pour qu'une activité autre puisse s'implanter dans une telle zone. Il faut qu'il s'agisse d'une des activités que la disposition énumère, que l'activité ne mette pas en péril les destinations principales de la zone que sont la résidence et l'exploitation agricole, et qu'elle soit

compatible avec le voisinage. Il s'ensuit que les riverains n'ont pas de droit au maintien en l'état des parcelles voisines de leur propriété. Une telle affectation en zone d'habitat à caractère rural implique la possibilité de bâtir, agrandir ou transformer un bien immobilier et ne garantit pas à un requérant riverain de pouvoir conserver indéfiniment les avantages dont il dit bénéficier d'un espace donné. Ainsi, toute atteinte à l'environnement existant ne présente pas nécessairement, pour les voisins directs d'un projet d'urbanisme, un degré de gravité suffisante pour pouvoir justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué.

13.2. Il ressort de la demande de permis que la halle autorisée par l'acte attaqué est d'une surface couverte de +/- 480 m². Elle ne couvre pas l'entièreté de la place Henri Collignon sachant qu'il est notamment prévu, par ailleurs, la création de deux parvis à chacune de ses extrémités qui ont pour objet de servir d'espaces-tampon, permettant une occupation à géométrie variable des espaces. Le projet prévoit aussi la possibilité d'intégrer des fermetures provisoires occasionnelles à la halle.

L'habitation de la partie requérante fait face au parvis n° 2 et non à la halle en question.

13.3. Concernant l'exploitation envisagée de cette halle, il ressort de la demande que ce dispositif se veut être « un grand espace d'accueil et d'activités susceptibles d'abriter les activités multiples de la vie locale ; vitrine du village, il est à la fois refuge pour les visiteurs, abri pour les marchés de terroirs ou hebdomadaires, foires, manifestations culturelles, folkloriques,... et point d'informations central ».

Il ne paraît pas contestable que la place Henri Collignon, appelée à accueillir la halle concernée, reçoit déjà, en tant que place du village, de nombreuses activités récurrentes, soit les marchés hebdomadaires, les marchés du Terroir, le marché de Noël, la fête annuelle de la Saint-Walhère, les apéros walhérois, le recyparc mobile du bureau économique provincial (BEP) environnement et le cirque.

Il ne ressort pas du dossier administratif – ni n'est démontré de manière plausible par la partie requérante – que l'exploitation future de la halle est de nature à engendrer une augmentation significative des activités déjà organisées sur la place du village, en sorte que les préjudices allégués par la partie requérante en termes de nuisances sonores et de trafic automobile ne résultent pas, dans une large mesure, du projet litigieux mais bien de l'usage habituel de cette place. Il s'ensuit que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué est impuissante à prévenir la survenance

des inconvénients déjà subis par le requérant quant à ces aspects. S'il ne peut être exclu que la réalisation de la halle permette l'organisation de nouveaux événements ou le développement de certains événements déjà organisés actuellement, rien n'étaye de manière suffisamment crédible que ceux-ci puissent emporter, par eux-mêmes, des incidences suffisamment graves sur le cadre de vie de la partie requérante par rapport à la situation existante justifiant de suspendre l'exécution de l'acte attaqué. Du reste, la possibilité de poser des fermetures occasionnelles à la halle paraît pouvoir réduire les nuisances sonores liées à certains événements.

Il s'ensuit qu'il n'est pas établi la gravité des inconvénients allégués en termes de nuisances sonores et de trafic automobile durant les activités sous la halle.

13.4. Concernant l'impact allégué en termes de parcage automobile dans le quartier, la partie requérante ne précise pas la capacité d'emplacements de parking qui est généralement prévue lors des activités actuelles sur la place concernée, ceci en tenant compte des surfaces occupées par celles-ci, partant soustraites au stationnement. Il est donc impossible d'objectiver en quoi le projet de halle litigieux diminuera concrètement la capacité d'accueil des voitures à proximité de la place Henri Collignon lors des activités. Du reste, la partie requérante ne conteste pas disposer d'un garage dans son habitation.

Il s'ensuit que le préjudice n'est pas établi concrètement quant à ce.

13.5. Les plans de la demande et la demande de permis elle-même – qui précise le « maintien d'une large zone d'accès (8 m) en face des habitations existantes avec zone de parking » – permettent de s'assurer que la partie requérante conservera un accès en voiture jusqu'à son habitation.

Les craintes avancées par lui quant à ce ne sont donc pas établies.

13.6. Quant à l'exploitation du cabinet de kinésithérapie à proximité immédiate de son habitation, ses effets en termes de circulation et de stationnement sont étrangers à l'acte attaqué et précèdent sa mise en œuvre.

La partie requérante n'explicite pas en quoi cette activité libérale est, en cumul avec les effets propres à l'exploitation de la halle, susceptible d'emporter des conséquences suffisamment graves sur sa situation personnelle.

Concernant plus spécifiquement l'impact vanté en termes de stationnement, si la place Henri Collignon se présente actuellement comme un espace vierge de tout dispositif et ouvert à du parcage automobile et qu'il est

indéniable que le projet litigieux impliquera la suppression de cet espace de parcage, il reste qu'il n'est pas démontré de manière précise et étayée en quoi le projet litigieux impliquera, au regard de l'exploitation de ce cabinet de kinésithérapie, des incidences suffisamment graves sur la situation de la partie requérante en dehors des périodes d'activités dans la halle. Il en est de même durant ces périodes d'activités sachant que rien n'indique qu'elle ne conservera pas l'usage de son garage.

Quant à l'impact allégué en termes de circulation automobile du fait du cumul de l'activité du centre de kinésithérapie et des événements qui auront lieu sous la halle, il ne repose sur aucun élément concret et étayé.

L'urgence n'est pas démontrée sur la base des arguments pris en lien avec l'exploitation du cabinet de kinésithérapie.

13.7. Enfin, les griefs allégués à l'audience afférents aux nuisances olfactives, ainsi qu'à celles résultant de l'espace récréatif, du dépose-minute, du restaurant et en termes d'ombrage ne trouvent aucun écho dans l'exposé de l'urgence repris dans la requête. Il n'est pas prouvé qu'il s'agit d'éléments nouveaux qui n'auraient pu être formulés dès la requête, en sorte qu'il n'y a pas lieu d'en tenir compte pour assoir la démonstration de la condition de l'urgence.

13.8. Il s'ensuit que l'urgence n'est pas établie.

VII. Conclusions

14. 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 la commune d'Onhaye est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 18 janvier 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Lionel Renders,
Simon Pochet,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Lionel Renders