

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.184 du 20 juin 2024

A. 233.276/XIII-9228

- En cause :
1. **la société à responsabilité limitée RÉSIDENCE LA SAPINIÈRE,**
 2. **la société à responsabilité limitée SAPI MASNUY IMMO,**
ayant toutes élu domicile chez
M^e Pierrick DESMECHT, avocat,
rue du Noir Bœuf 2
7800 Ath,
- contre :
1. **la commune de Jurbise**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Matthieu GUIOT et Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,
 2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 mars 2021 par la voie électronique, les parties requérantes demandent l'annulation de la décision du 25 janvier 2021 par laquelle le collège communal de Jurbise octroie à la société à responsabilité limitée (SRL) Batipros un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bureau et d'un *poolhouse* sur un bien sis chemin de Mons, 27 à Masnuy-Saint-Jean.

II. Procédure

Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M^{me} Vinciane Franck, 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.

Les parties requérantes et la première partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 3 mai 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 juin 2024 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Hélène Debaty, *loco* M^e Pierrick Desmecht, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Kyann Goossens, *loco* M^{es} Matthieu Guiot et Donatien Bouilliez, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Martin Orban, comparaisant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier 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 utiles à l'examen de la cause

1. Le 16 mars 2020, le collège communal de Jurbise refuse la demande de permis d'urbanisme des consorts K.B. et L. ayant pour objet la régularisation d'un brise-vue sur un bien sis chemin de Mons, 27 à Masnuy-Saint-Jean, cadastré 2^{ème} division, section D, n° 110Z.

Ce bien se situe en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Mons-Borinage et en zone d'habitat résidentiel à couvert végétal dense au schéma de structure communal (SSC) adopté par le conseil communal de Jurbise le 3 septembre 2013, devenu schéma de développement communal (SDC).

2. Le 21 septembre 2020, la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Batipros, dont K.B. est le gérant, introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bureau et d'un *poolhouse* sur le même bien, en remplacement d'un abri préexistant.

Il ressort de la demande de permis que celle-ci inclut un dispositif en mailles métalliques le long de la limite droite de propriété, d'une longueur correspondant à la profondeur du bâtiment en projet, ainsi qu'une zone de stockage extérieur sous le bureau.

La première et la seconde parties requérantes sont, respectivement, locataire et propriétaire d'un immeuble exploité en tant que foyer pour personnes handicapées situé chemin de Mons, 29, immédiatement à droite du projet.

3. Le 7 octobre 2020, la commune de Jurbise délivre à la demanderesse de permis un accusé de réception d'un dossier complet.

4. En raison de la situation du projet en zone de cours et jardins, une annonce de projet est organisée du 14 octobre au 4 novembre 2020. La première partie requérante introduit une réclamation.

5. Le 22 octobre 2020, la zone de secours Hainaut Centre rend un rapport de prévention favorable conditionnel.

6. Le 23 novembre 2020, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur le projet et décide de solliciter l'avis du fonctionnaire délégué.

7. Le 12 janvier 2021, le collège communal notifie sa décision de proroger de 30 jours le délai pour notifier sa décision.

8. Le 18 janvier 2021, le fonctionnaire délégué remet un avis favorable sur la demande de permis.

9. Le 25 janvier 2021, le collège communal décide d'octroyer le permis.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes soulèvent un moyen unique pris de la violation de l'article D.II.25 du Code du développement territorial (CoDT), de l'article III.2.1.e du schéma de développement communal (SDC) de la commune de Jurbise, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 544 et 663 de l'ancien Code civil et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Le moyen développe six griefs.

Comme premier grief, elles soutiennent que l'autorité a violé l'article D.II.25 du CoDT en autorisant la construction d'un *poolhouse*, d'un bureau et d'une zone d'entreposage dans une zone d'habitat à caractère rural et critiquent le défaut de motivation de l'acte attaqué concernant de tels écarts au CoDT.

Comme deuxième grief, elles estiment que l'autorité communale n'a pas respecté les recommandations prévues à l'article III.2.1.e de son SDC, sans motiver sa décision à cet égard. Elles critiquent, de la même manière, l'avis du fonctionnaire délégué. Ainsi, à leur estime, alors que le SDC interdit la création d'une nouvelle activité autre que la résidence (excepté les professions libérales) dans la zone d'habitat résidentiel à couvert végétal dense, l'acte attaqué admet la création d'un bureau et d'un lieu d'entreposage pour une société de construction « qui n'a donc strictement rien à voir avec une profession libérale ou encore un lieu de vie résidentielle ». Elles ajoutent que l'acte attaqué ne respecte pas non plus la recommandation du SDC selon laquelle il convient d'éviter les surfaces imperméables et de conserver au maximum la végétation existante alors que le projet a pour seul objet de bétonner totalement la parcelle de la bénéficiaire du permis. Elles sont également d'avis que le projet litigieux ne respecte pas la recommandation qui prévoit qu'il convient de préserver les zones de jardins et les vergers, en vue de préserver le caractère « naturel » de la zone, de renforcer la qualité des paysages et des milieux naturels et de favoriser la biodiversité. Elles exposent que les écarts à ces recommandations, fixées par l'autorité communale et rappelées par celle-ci dans sa décision du 16 mars 2020, ne sont pas motivés dans l'acte attaqué.

Comme troisième grief, elles relèvent que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate dès lors que son auteur s'est départi, sans justification, de sa décision prise le 16 mars 2020 pour la même propriété dans laquelle il a rappelé le caractère vert de la zone et soutenu que la palissade en bois sollicitée devait être remplacée par la plantation d'arbres à haute tige dans le respect des dispositions du Code rural. A leur estime, c'est de manière inadéquate et contradictoire que l'autorité accepte un dispositif d'occultation en mailles métalliques pouvant se situer à un centimètre de la limite de propriété et d'une hauteur de 6,03 mètres, soit approximativement quatre mètres au-dessus du niveau de la palissade précédemment refusée. Elles sont également d'avis qu'il est contradictoire et inadéquat d'admettre la pose d'un tel dispositif totalement inesthétique alors que, dans sa décision du 16 mars 2020, l'autorité soulignait que le bien se situait en zone résidentielle à couvert végétal dense et que la palissade en bois portait atteinte à l'esthétique du site. Elles en infèrent que l'auteur de l'acte attaqué a pris une décision totalement inadéquate par rapport à sa décision antérieure ainsi que vis-à-vis du CoDT et du SDC puisqu'il convenait exclusivement d'avoir égard à des aménagements dits « verts ». Elles ajoutent que l'avis du fonctionnaire délégué est tout aussi inadéquat.

Comme quatrième grief, elles soutiennent que l'acte attaqué repose sur une erreur manifeste d'appréciation.

Comme cinquième grief, elles indiquent que le dispositif d'occultation en mailles métalliques contrevient à l'article 544 de l'ancien Code civil qui consacre la théorie des troubles de voisinage. Elles soutiennent que « ce dispositif qui va s'étendre sur toute la largeur du pignon de la construction projetée et qui aura une hauteur identique à celle de la construction projetée sous corniche soit 6,03 mètres à un centimètre ou voire quelques centimètres de la limite de propriété constitue un trouble manifeste de voisinage d'autant plus que la zone urbanistique est d'habitat résidentiel à couvert végétal dense ». Elles en infèrent qu'un tel système d'occultation contrevient à cette destination de la zone et est en totale contradiction avec la décision prise par la première partie adverse le 16 mars 2020.

Comme sixième grief, elles exposent que, vu son positionnement, ce qui est présenté comme un dispositif d'occultation s'apparente à une clôture et, partant, que l'acte attaqué viole l'article 663 de l'ancien Code civil puisque, dans une commune de moins de 50.000 habitants, une clôture ne peut excéder une hauteur de 2,60 mètres, ce qui est le cas du dispositif en cause à concurrence de 2,40 mètres.

B. Le mémoire en réplique

Sur le premier grief, en évoquant l'absence de motivation des écarts par rapport au CoDT, elles répliquent qu'elles entendaient faire valoir que la réalisation du *poolhouse*, du bureau et de la zone d'entreposage met en péril la destination principale de la zone d'habitat à caractère rural, dès lors que les surfaces à mettre en œuvre la dénaturent totalement. Elles relèvent le caractère étrange de la cohabitation d'un *poolhouse* avec une zone d'entreposage ainsi que la grande distance entre la piscine et le *poolhouse* (un peu plus de 20 mètres) et mettent en doute la sincérité de la demande de permis quant à la destination de ce dernier. Elles ajoutent que le bâtiment projeté, pour répondre à ses fonctions de services, présente un gabarit et des volumes totalement démesurés et contraires à l'esprit et à la destination d'une zone d'habitat à caractère rural, et ce d'autant plus que la construction est située à l'arrière d'un bâtiment existant et donc presque au fond de la parcelle.

Elles exposent que le projet n'est pas compatible avec le voisinage. À cet égard, elles font valoir que la construction, vu ses volumes, ainsi que le brise-vent, vont entraîner des zones d'ombres extrêmement importantes et qu'autoriser à bétonner autant une zone d'habitat à caractère rural est de nature à augmenter de manière disproportionnée le risque d'inondation. A leur estime, il est inacceptable, dans une relation normale et équilibrée de voisinage, d'autoriser la pose, à quelques centimètres de la limite de propriété, d'un dispositif d'occultation en mailles métalliques d'une hauteur de 6,03 mètres, prenant place sur toute la largeur du pignon, ce que l'autorité communale a d'ailleurs admis dans sa décision de refus de la précédente demande de permis du même propriétaire. Elles critiquent la motivation de l'acte attaqué à cet égard qui ne fait pas apparaître que la commune s'est prononcée sur la compatibilité du projet avec le voisinage, ni sur l'absence de mise en péril de la destination principale de la zone, le permis litigieux se contentant de faire un relevé de la construction projetée sans répondre aux griefs soulevés lors de l'enquête publique.

Sur le deuxième grief, elles contestent l'affirmation de la première partie adverse selon laquelle il n'y a pas d'écarts au SDC puisque les activités existantes peuvent être maintenues. Selon elles, rien ne démontre que la société Batipros a un siège d'exploitation à l'endroit de son siège social. Elles soutiennent que le projet vise à « créer, voire développer, une activité qui aura une toute autre ampleur ». En s'appuyant sur une photographie aérienne, elles affirment qu'au moment du dépôt de la demande de permis, rien ne laissait apparaître la présence d'une construction ou de bureaux et d'un lieu de stockage. Elles en déduisent une dérogation au SDC, sans que la motivation de l'acte attaqué en fasse état. Elles reprochent à la première partie adverse de commettre une erreur manifeste en soutenant que la construction projetée interviendra sur la même assiette qu'une zone déjà minéralisée, dès lors que, selon une photo aérienne, la superficie des deux petits abris présents ne correspond même

pas à un quart de celle du projet et que la zone du projet comporte des espaces verts. Elles en infèrent que le projet induira une augmentation des surfaces bétonnées et que l'acte attaqué n'est pas motivé quant à cette dérogation. En ce qui concerne la conservation de la végétation et la préservation des zones de jardins, elles réaffirment que le projet entraîne une diminution de la végétation existante. Elles en déduisent que l'autorité a manqué à l'obligation de motivation en ne justifiant pas les écarts à son propre schéma.

Sur le troisième grief, elles ajoutent que, dans une zone d'habitat résidentiel à couvert végétal dense, il est inadmissible d'admettre la pose de mailles métalliques jusqu'à 6,03 mètres de hauteur sur toute la profondeur de la propriété en lieu et place d'une simple palissade en bois et reprochent à l'acte attaqué de ne pas préciser la raison pour laquelle son auteur s'est écarté de sa décision antérieure de refus de permis. Elles font également valoir « un manquement au niveau des règles de la proportionnalité ».

Sur le quatrième grief, elles soutiennent qu'il n'y a aucune cohérence dans les décisions successives prises par le collège communal, qui a refusé la pose d'une palissade en bois d'une hauteur inférieure pour accepter ensuite un dispositif d'occultation en mailles métalliques d'une hauteur plus importante. Se prévalant de la jurisprudence qui requiert d'avoir égard aux questions préalables de droit civil, elles confirment une méconnaissance manifeste des articles 544 et 663 de l'ancien Code civil et concluent à l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.

C. Le dernier mémoire

Elles invoquent le fait que le projet met en péril la destination principale de la zone d'habitat à caractère rural, le bureau et la surface de stockage portant sur une surface au sol de 56,98 m² (à doubler puisque deux niveaux sont prévus) et le bâtiment étant situé à l'arrière de la parcelle avec création de vues sur leur propriété.

Elles ajoutent que les pièces du dossier établissent que la société Batipros est une société de construction et que l'adresse de son siège social correspond à celle d'une maison d'habitation, ce qui induit, à leur estime, que ce n'est pas « en son sein » que son activité a pu être développée et que l'installation d'une zone d'entreposage et d'un bureau y amène nécessairement le développement de ses activités. Elles estiment que rien ne prouve que l'abri en maçonnerie et le grand container étaient destinés à son activité, de manière permanente (ce qu'un container n'a pas vocation à être).

IV.2. Examen

A. Sur le premier grief : dérogation au plan de secteur

1. La zone d'habitat à caractère rural est définie à l'article D.II.25 du CoDT, lequel prévoit ce qui suit :

« La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification déterminées par le Gouvernement en application de l'article D.II.36, § 3.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

Cette disposition pose trois conditions pour qu'une activité non résidentielle ou non agricole puisse s'implanter dans une zone d'habitat à caractère rural. Il faut qu'il s'agisse d'une des activités que son alinéa 2 énumère, que l'activité ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle soit compatible avec le voisinage.

Dans l'examen de la mise en péril de la destination principale de la zone, qui constitue un examen *in abstracto*, l'autorité doit s'assurer que les fonctions principales, à savoir la résidence et les exploitations agricoles, peuvent être remplies dans la zone, quel que soit l'endroit de celle-ci. Ainsi, les installations non résidentielles et non agricoles ne peuvent empêcher que la zone d'habitat à caractère rural remplisse pleinement ses fonctions principales. Une activité étrangère à ces fonctions ne doit pas avoir avec celles-ci un rapport plus étroit que le rapport négatif qui consiste à ne pas les perturber. Dans l'examen de la compatibilité d'un projet avec le voisinage, qui constitue un examen *in concreto*, l'autorité doit prendre en considération, d'une part, l'activité exercée dans la construction projetée et, d'autre part, l'aspect urbanistique du projet et son insertion dans l'environnement proche, ce qui rejoint le bon aménagement des lieux.

Conformément aux exigences de motivation formelle des actes administratifs, le permis d'urbanisme doit faire apparaître l'examen de la destination du projet de même que, en cas d'autorisation d'un projet totalement ou partiellement destiné à l'une des activités visées à l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT, les raisons pour lesquelles le projet a été jugé compatible avec le voisinage et comme ne compromettant pas la destination principale de la zone.

L'appréciation de la compatibilité d'un projet avec la zone d'habitat à caractère rural est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

2. En l'espèce, les motifs de l'acte attaqué sur la conformité du projet à l'affectation au plan de secteur sont libellés comme suit :

« Vu le reportage photographique joint à la demande de permis et qui permet d'appréhender le contexte urbanistique du projet ;
Considérant que la demande porte sur la construction d'un bureau à l'étage et d'un *poolhouse* au rez-de-chaussée et que ces constructions remplaceront l'abri existant ;
Considérant que la volumétrie du projet est simple et de bonne facture ;
Considérant que les maçonneries sont traitées de manière contemporaine avec une matérialité en béton, évoquant l'activité de construction du bureau de la SPRL "Batipros";
[...]
Considérant que le volume destiné à l'espace bureau s'aligne à l'édifice voisin et que ce volume se situe à 3 mètres 70 de la limite de propriété ;
Considérant que ce volume aura une hauteur sous corniche de 6 mètres 03 ;
Considérant qu'un dispositif d'occultation au moyen de mailles métalliques sera placé pour assurer l'intimité du demandeur ;
Considérant que ce dispositif est prévu à cause des habitants de la résidence "la Sapinière" qui ont une vue directe depuis l'escalier qui est accolé au bâtiment de "la Sapinière" ;
[...]
Considérant que des plantations sont déjà présentes en fond de parcelle et que celles-ci ne seront pas enlevées ;
Considérant que la construction est susceptible de s'intégrer au cadre bâti et s'harmonisera avec l'habitation existante ».

Outre ces motifs propres, l'acte attaqué fait siens les motifs de l'avis favorable du fonctionnaire délégué qui sont notamment libellés comme suit :

« Considérant que le projet final a été revu de manière à éloigner l'escalier d'accès de la limite de propriété de droite ; que le cadre en limite de propriété est prévu au moyen d'un rideau en mailles métalliques ;
Considérant que ce type de rideau est davantage susceptible de s'intégrer que la palissade qui avait été construite en infraction en limite de propriété, refusée par le Collège en mars 2020 et aujourd'hui démontée ;
[...]
Vu les profondeurs de constructions sur la parcelle voisine (réclamant) ;
Considérant que le plaignant ne développe pas en quoi le projet serait contraire aux prescriptions de la zone ; que s'il s'agit de l'emprise au sol ou du caractère architectural, on peut rappeler que les récentes extensions du plaignant ont été faites dans le même esprit ;
Considérant que le volume de stockage prévu pour le bureau de l'étage est de dimensions minimales par rapport aux rubriques éventuellement concernées par les rubriques environnementales de classe 2 nécessitant recours au permis unique ;
Considérant que l'accès par escalier extérieur prévu pour le bureau de l'étage se situe dans la même zone que l'escalier extérieur du voisin réclamant, ce dernier

ayant actuellement vue directe vers la propriété du demandeur depuis son propre escalier ; que le projet permettra d'intimiser chacun des biens ;
Considérant que le projet sera peu visible depuis la voirie ; qu'outre le gabarit, bien qu'en rez+1, demeure inférieur au faîtage du bâtiment voisin de droite implanté avec le même recul ;
Considérant que ce projet, lié notamment l'activité du demandeur, est de bonne facture et trouvera à s'intégrer sur la parcelle et dans le contexte environnant ».

3. Cette motivation, bien que succincte, est suffisante et adéquate. L'étendue de la motivation formelle dépend en effet des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative.

Or, en l'espèce, dans sa réclamation, la première partie requérante ne développe pas en quoi le projet ne répond pas, à son estime, aux prescriptions de la zone – ce que le fonctionnaire délégué a d'ailleurs relevé dans son avis – excepté sous l'angle de la suppression d'espaces verts sans proposition d'alternative de même nature. Elle ne conteste pas qu'il s'agit d'une des activités secondaires admissibles dans la zone énumérées par l'alinéa 2 de l'article D.II.25 du CoDT et ne remet pas en cause le respect de la première condition de cette disposition portant sur l'absence de mise en péril de la destination principale de la zone. Partant, une motivation spécifique de l'acte attaqué sur ces points ne s'imposait pas.

A propos de la seconde condition de l'article D.II.25 du CoDT portant sur la compatibilité des activités projetées de bureau et de stockage extérieur avec le voisinage, il ressort des motifs précités que l'auteur de l'acte attaqué a procédé à un examen *in concreto*, en prenant en considération l'activité exercée dans la construction projetée et l'aspect urbanistique du projet ainsi que son insertion dans l'environnement proche, notamment en envisageant son esthétique, son implantation et son gabarit par rapport au bien des parties requérantes.

La motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur considère que le projet est conforme au plan de secteur. Elle est adéquate et suffisante à cet égard.

4. En soutenant que, vu ses surfaces, son gabarit, son implantation en fond de parcelle et ses volumes, le projet met en péril la destination principale de la zone, qu'il « dénature » totalement, et n'est pas compatible avec le voisinage, les parties requérantes tentent en réalité de substituer, en opportunité, leur propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité, ce qu'elles ne peuvent, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de celle-ci, non rapportée en l'espèce.

Quant aux doutes qu'elles émettent sur la réalité de la destination du *poolhouse*, la distance qui le sépare de la piscine et sa proximité avec une zone d'entreposage ne suffisent pas à démentir l'affectation déclarée par la demanderesse de permis.

En réplique, les parties requérantes font état, pour la première fois, de « zones d'ombre extrêmement importantes » générées par la future construction et le dispositif d'occultation projet, ainsi que d'une augmentation « disproportionnée » du risque d'inondation. Ces allégations, par ailleurs non étayées, sont tardives et, partant, irrecevables. En tout état de cause, elles ne sont raisonnablement pas crédibles eu égard au gabarit du bâtiment des parties requérantes situé en vis-à-vis du futur bureau et à la minéralisation préexistante de la zone où le projet a vocation à s'implanter.

Le développement en réplique du grief sous l'angle de la violation des articles 544 et 663 de l'ancien Code civil est également tardif et, partant, irrecevable. En tout état de cause, les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers et une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. Le premier grief est, partant, irrecevable en tant qu'il est pris de la violation des deux dispositions précitées de l'ancien Code civil.

Le premier grief est en partie irrecevable et n'est pas fondé pour le surplus.

B. Sur le deuxième grief : écart au schéma de développement communal

5. Les recommandations du SDC relatives à la zone d'habitat résidentiel à couvert végétal dense sont les suivantes :

« Recommandations

Compte-tenu de sa très faible densité de logement, ce sont les éléments végétaux qui donnent à la zone toute sa cohérence. Il convient donc de maintenir et de renforcer la végétation existante, de ne pas augmenter la densité de logements et d'éviter le morcellement des parcelles.

Les recommandations générales à appliquer sont les suivantes :

- les activités existantes, autres que la résidence, peuvent y être maintenues mais pas développées ;
- aucune nouvelle activité autre que la résidence n'y sera installée (excepté les professions libérales) ;
- la densité de logements est très faible ;
- les nouveaux bâtiments s'implanteront toujours en privilégiant la qualité de l'espace-rue ;

- les projets de construction ou d'aménagement d'appartements ou de projets multi-résidentiels sont exclus ;
- les projets ne devront pas imposer la création de nouvelles voiries ;
- les surfaces imperméables seront évitées ;
- les projets seront étudiés en fonction de leur capacité à épurer les eaux usées générales ;
- la conservation maximale de la végétation existante est souhaitée de façon générale et spécialement à l'intérieur des îlots ;
- la plantation d'arbres et de haies d'essence locale, la préservation de zones de jardins, de vergers ainsi que la création de zones humides sont encouragées, de manière à cerner l'espace-rue d'une part, à préserver le caractère "naturel", à renforcer la qualité des paysages et des milieux naturels et à favoriser la biodiversité d'autre part.

Le trafic routier s'y écoule à vitesse modérée (50 km/h sur les axes structurants, 30 km/h sur les rues n'assurant qu'une desserte locale). Des aménagements sont réalisés pour assurer la sécurité des usagers faibles (création ou élargissement de trottoirs, éclairage des traversées de voiries, ...) ».

6. Selon ces recommandations, dans cette zone, les activités existantes autres que la résidence peuvent être maintenues mais pas développées.

En l'espèce, au vu des éléments du dossier de demande, l'auteur de l'acte attaqué a raisonnablement pu considérer que l'activité de construction était déjà présente sur le site et que le projet n'a pas eu pour effet d'augmenter l'ampleur de cette activité.

En soutenant le contraire, les parties requérantes tentent en réalité de substituer, en opportunité, leur propre appréciation à celle de l'autorité, ce qu'elles ne peuvent, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation, non rapportée en l'espèce.

7. Quant aux recommandations du SDC visant à éviter les surfaces imperméables, conserver au maximum la végétation existante et préserver les zones de jardins, il résulte non seulement du reportage photographique joint à la demande de permis mais également des pièces déposées par les parties requérantes que l'intégralité de la zone d'implantation du projet est déjà minéralisée et comporte, pour seule végétation, un petit arbuste dans une plate-bande. L'autorité a dès lors raisonnablement pu considérer que le projet litigieux n'est pas de nature à modifier la situation existante, n'imperméabilise pas davantage la parcelle, ne supprime pas la végétation existante et, partant, ne s'écarte pas des recommandations précitées.

Les parties requérantes n'établissent pas que le motif de l'acte attaqué relatif à la conservation de la végétation existante (« des plantations sont déjà présentes en fond de parcelle et que celles-ci ne seront pas enlevées ») est factuellement erroné. En outre, le projet s'implante au droit d'un espace déjà minéralisé et n'a donc pas pour effet de supprimer de la végétation existante.

En soutenant que le projet litigieux s'écarte des recommandations du SDC précitées, les parties requérantes tentent en réalité de substituer, en opportunité, leur propre appréciation à celle de l'autorité, ce qu'elles ne peuvent, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation, non rapportée en l'espèce.

Le deuxième grief n'est pas fondé.

C. Sur les troisième et quatrième griefs : revirement d'attitude

8. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, une autorité administrative peut toujours opérer un revirement d'attitude. Il y a revirement d'attitude lorsque l'autorité se prononce différemment, en application d'une même réglementation, sur deux projets identiques ou similaires. La motivation formelle de l'acte attaqué doit cependant permettre de comprendre pourquoi l'autorité administrative, dans l'exercice de ce pouvoir d'appréciation, opère un tel revirement.

9. En l'espèce, la décision du collège communal de Jurbise du 16 mars 2020 refusant de régulariser la pose d'un brise-vue était notamment motivée de la manière qui suit :

« Considérant que Monsieur et Madame B.-L. ont introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à 7050 Masnuy-Saint-Jean, Chemin de Mons n° 27, cadastré 2^e division section D n°110 z, et ayant pour objet la régularisation d'un brise-vue ;
[...]

Attendu qu'à la suite de la publicité visée aux articles 5 et 6 de l'arrêté royal du 6 février 1971, modifié par l'arrêté royal du 21 janvier 1997, la demande a rencontré une opposition du voisin de droite qui peut être résumée comme suit :

- (1) sur la hauteur de la palissade (2,42 m) ancrée sur un mur mitoyen (de 1,92 m) sans l'autorisation du voisin ;
- (2) la palissade ne doit plus être régularisée car elle a été soufflée par une tempête récente sans heureusement faire de blessés → danger d'une telle structure de par sa prise au vent et sa hauteur ;
- (3) l'objet de la demande ne fait pas partie des exonérations de permis d'urbanisme, sa mise en œuvre a donc été réalisée en infraction du CoDT ;
- (4) la hauteur globale du dispositif (mur + palissade) est plus du double de ce qui est normalement autorisé (maximum 2 m) ;
- (5) un tel dispositif est susceptible d'engendrer des troubles de voisinage ;
- (6) l'implantation de la palissade prive le voisin de luminosité en créant d'importantes zones d'ombrage ;
- (7) ancrage du dispositif en contradiction avec le Code civil (mur mitoyen) sans que le demandeur n'ait rien demandé à son voisin ;

Considérant que les demandeurs ont installé ce brise-vue afin de préserver l'intimité de la famille lorsque celle-ci se trouve dans le jardin ou dans la piscine ;

Considérant en effet qu'ils déplorent que certains pensionnaires du home se servent de l'escalier latéral de secours imposé par le service d'incendie comme

poste d'observation puisque ce dernier leur permet une vue surélevée chez les demandeurs ;

Considérant toutefois que le dispositif porte atteinte à l'esthétique du site et n'est pas conforme au Code civil ni au CoDT ;

Considérant que le bien des demandeurs se situe en zone d'habitat résidentiel à couvert végétal dense, qu'il conviendrait dès lors mieux que les demandeurs réalisent des plantations d'arbres à haute tige, tout en respectant les distances imposées par le Code civil, afin d'établir un rideau naturel pour préserver leur intimité ;

Considérant que l'installation d'un brise-vue respectant les dispositions du Code civil et du CoDT serait autorisée, que ce brise-vue pourrait être couplé avec des plantations ».

La palissade en bois, dont cette décision refuse la régularisation, diffère du rideau en mailles métalliques litigieux prévu sur la largeur du bureau. Ce dernier dispositif est, par ailleurs, intégré à un projet plus vaste comprenant une construction manifestement incompatible avec la plantation d'arbres à haute tige à hauteur du futur bureau, vu la distance entre ce dernier et la mitoyenneté.

Le collège communal ayant été amené à statuer sur deux projets différents, il ne peut lui être reproché un quelconque revirement d'attitude.

En tout état de cause, l'acte attaqué est motivé de la manière qui suit en ce qui concerne ce rideau métallique :

« Considérant qu'une demande de permis avait été introduite en début d'année 2020 par Monsieur et Madame B.-L., propriétaires de la parcelle cadastrée section D n° 110Z, et ayant pour objet la régularisation d'un brise-vue ;

Considérant que cette demande a été refusée par le Collège Communal en date du 16 mars 2020 ;

[...]

Considérant qu'un dispositif d'occultation au moyen de mailles métalliques sera placé pour assurer l'intimité du demandeur ;

Considérant que ce dispositif est prévu à cause des habitants de la résidence "la Sapinière" qui ont une vue directe depuis l'escalier qui est accolé au bâtiment de "la Sapinière" ;

[...]

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué a été sollicité et que celui-ci daté du 18 janvier 2021 est favorable, joint en annexe et libellé en partie comme suit :

“ Vu les contacts pris avec mon administration et les remarques émises sur l'avant-projet ;

Considérant que le projet final a été revu de manière à éloigner l'escalier d'accès de la limite de propriété de droite ; que le cadre en limite de propriété est prévu au moyen d'un rideau en mailles métalliques ;

Considérant que ce type de rideau est davantage susceptible de s'intégrer que la palissade qui avait été construite en infraction en limite de propriété, refusée par le collège en mars 2020 et aujourd'hui démontée ;

[...]” ».

Il résulte des motifs précités que l'autorité délivrante, se ralliant à l'avis du fonctionnaire délégué, a considéré que le nouveau dispositif de brise-vue était plus approprié que la palissade en bois refusée par la décision du 16 mars 2020. La

motivation de l'acte attaqué permet à suffisance de comprendre pourquoi l'autorité administrative, dans l'exercice de ce pouvoir d'appréciation, l'autorise.

10. Pour le surplus, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et du requérant quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité prudente et placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

En l'espèce, les parties requérantes n'établissent pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation.

11. Quant au « manquement au niveau des règles de la proportionnalité » soulevé pour la première fois dans le mémoire en réplique, le grief est tardif et partant irrecevable.

Les troisième et quatrième griefs ne sont pas fondés.

D. Sur les cinquième et sixième griefs : droits civils

12. Une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire et il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. En conséquence, ces deux griefs qui portent sur la violation des articles 544 et 663 de l'ancien Code civil sont irrecevables.

En tout état de cause, il ressort des motifs de l'acte attaqué précités que le dispositif d'occultation au moyen de mailles métalliques est accordé pour assurer l'intimité des demandeurs et vise au contraire à faire cesser le trouble de voisinage causé par certains habitants du foyer (dont les parties requérantes sont respectivement locataire et propriétaire), qui ont une vue directe depuis l'escalier de secours accolé au bâtiment sur les allées et venues des habitants du bien de la SRL Batipros, sur leur jardin et leur piscine.

Les cinquième et sixième griefs sont irrecevables.

13. Le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La première partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

La seconde 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 770 euros est accordée à la première partie adverse, à la charge des parties requérantes.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la seconde partie adverse, à la charge des parties requérantes.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 juin 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Laure Demez,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Laure Demez