

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 267.986 du 9 octobre 2026

A. 237.105/XIII-9758

En cause : 1. **M.M.**,
 2. **L.J.**,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^{es} Stéphane RIXHON et Alain MERCIER, avocats,
 chaussée de Waterloo 868/4
 1180 Bruxelles,

contre :

1. **la commune de Florennes**, représentée
par son collège communal,
2. **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 société en commandite WILL I AM,
ayant élu domicile chez
M^e Hervé POLLET, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 26 août 2022, les parties requérantes demandent, d'une part, l'annulation de la décision du 21 juin 2022 par laquelle le collège communal de Florennes délivre à W.C. et à la société en commandite (SC) Will I Am un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un bâtiment industriel de stockage sur un bien sis rue de la Station à Florennes (Morialmé), cadastré 8^{ème} division, section B, n° 785T2 et, d'autre part, la suspension de l'exécution de cette décision.

Par une requête introduite le 26 octobre 2022, les parties requérantes ont demandé la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision précitée.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 255.009 du 10 novembre 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ARR.255.009) a accueilli la requête en intervention introduite par la SC Will I Am, rejeté la demande de suspension d'extrême urgence et la demande de suspension ordinaire de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 14 novembre 2022 par les parties requérantes.

Les mémoires en réponse, s'agissant de la seconde partie adverse, en réplique et ampliatif, et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Yves Delval, 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 intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 10 juillet 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} octobre 2026.

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

M^e Adrien Pironet, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Justine Philippart, *loco* M^e Hervé Pollet, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 255.009 du 10 novembre 2022. Il convient de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

4. Le premier moyen est pris de la violation des articles 4 et 6 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (Convention d'Aarhus), de l'article 32 de la Constitution, des articles D.62, D.66 et D.67 du livre I^{er} du Code de l'environnement, des articles D.VIII.7 et suivants du Code du développement territorial (CoDT), de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux du droit, notamment du principe de minutie, et des principes de motivations formelle et matérielle, ainsi que de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs.

5. Dans une première branche, les parties requérantes indiquent que le dossier administratif qui leur a été communiqué le 19 août 2022 par la première partie adverse ne comportait aucune mention des réclamations reçues lors de l'enquête publique, rendant le contrôle du respect des formalités de cette dernière invérifiable. Elles soutiennent qu'en de telles circonstances, elles ne pouvaient pas vérifier si l'autorité a tenu compte de toutes les réclamations formulées ni savoir si elle n'a pas altéré leur contenu.

Elles ajoutent qu'à la suite d'une nouvelle demande d'information, la première partie adverse leur a adressé six réclamations, sans explication sur le fait que seules ces réclamations ont été prises en compte ni quant au fait que le dossier initialement transmis ne les reprenait pas.

Elles observent que l'auteur de l'acte attaqué ne s'est pas directement prononcé sur ces réclamations et que seul le fonctionnaire délégué a émis des considérations les concernant.

Elles estiment que les articles 4 et 6 de la Convention d'Aarhus et l'article 32 de la Constitution sont violés dès lors qu'elles n'ont pu obtenir, sur

interpellation, aucun des documents de l'enquête publique et que les remarques du public n'ont pas été pleinement prises en compte par l'auteur de l'acte attaqué. Elles considèrent que les articles D.VIII.7 et suivants du CoDT, relatifs à l'enquête publique, sont méconnus de la même manière et elles assurent que, sans pouvoir garantir la régularité de l'enquête publique, il est nécessaire d'en organiser une nouvelle. Elles exposent que les devoirs de minutie et de motivation au fond et en la forme sont violés puisque l'enquête publique n'a pas fait l'objet d'un suivi ni de réponses substantielles par rapport aux remarques formulées par le voisinage.

6. Dans une seconde branche, elles relèvent avoir dû réitérer leur demande pour recevoir une copie des réclamations issues de l'enquête publique avant l'introduction de leur recours en annulation.

Elles constatent que l'acte attaqué et l'avis favorable conditionnel du 2 mai 2022 du fonctionnaire délégué n'identifient que six réclamations et font valoir qu'à tout le moins les réclamations de C.C. et K.S., voire d'autres, n'ont pas été prises en considération. Elles en déduisent que l'enquête publique a été privée de son effet utile et que les dispositions relatives à l'organisation de l'enquête publique, le devoir de minutie, ainsi que le devoir de motiver ses actes au fond et en la forme ont été méconnus.

Elles reprochent l'absence d'analyse propre à l'auteur de l'acte attaqué concernant l'enquête publique, relevant qu'il faut se reporter à l'avis du fonctionnaire délégué pour trouver un résumé des réclamations, qui est, à leur estime, incomplet.

Elles font grief au fonctionnaire délégué de ne pas répondre aux critiques émises dans les réclamations portant sur l'admissibilité de la construction en zone *non aedificandi* et sur la compatibilité des fondations du bâtiment à ériger avec les canalisations en sous-sol qui grèvent le bien litigieux.

Elles soutiennent que tant le fonctionnaire délégué que l'auteur de l'acte attaqué n'ont pas examiné les griefs exposés dans leurs réclamations portant sur les heures d'ouverture et de passage, le sort à réserver aux renouées du Japon présentes sur le bien litigieux, la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement avant d'envisager l'octroi d'un permis et, enfin, la dangerosité du trafic local.

Elles font valoir qu'en ne répondant pas aux réclamations, l'auteur de l'acte attaqué a rendu l'enquête publique inutile. Elles ajoutent qu'il méconnaît les principes de motivation au fond et formelle des actes administratifs, la loi du 29 juillet 1991 précitée et le devoir de minutie. Elles sont d'avis que le caractère incomplet de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement et le fait que la réalisation

d'une étude d'incidences sur l'environnement n'a pas été sollicitée violent les articles D.62, D.66 et D.67 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

B. Le dernier mémoire

7. Par un développement commun aux trois moyens, elles réitèrent que la motivation de l'acte attaqué par rapport à la zone *non aedificandi* n'est pas adéquate. Elles précisent que cette zone accueillera non seulement un accès à la zone de stockage mais aussi un mur végétal, s'agissant d'aménagements incompatibles avec une telle zone.

Elles font valoir que les lacunes de l'évaluation des incidences sur l'environnement n'ont pas permis à l'auteur de l'acte attaqué d'examiner correctement si le projet nécessitait ou non une étude d'incidences sur l'environnement.

IV.2. Examen

IV.2.1. Première branche

8. Le moyen consiste en l'indication d'une irrégularité qui doit, selon la partie requérante, entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

En l'espèce, en tant qu'elles critiquent la communication tardive et incomplète du dossier administratif postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué, les parties requérantes ne formulent pas un grief contre l'acte attaqué, même par voie incidente, de sorte que leurs critiques à cet égard sont irrecevables.

9. Pour le surplus, les autres griefs en germe dans la première branche rejoignent ceux exposés dans la seconde branche du moyen, à l'examen de laquelle il est renvoyé.

IV.2.2. Seconde branche

10.1. Compte tenu de la présomption de légalité qui s'attache à l'acte de l'administration, il revient à la partie requérante, dès le stade de la requête, de démontrer de manière suffisamment plausible que les circonstances de fait prises en compte par l'auteur de l'acte attaqué sont erronées.

10.2. En l'espèce, si les parties requérantes soutiennent qu'outre les six réclamations identifiées par le fonctionnaire délégué, au moins deux réclamations

déposées lors de l'enquête publique n'ont pas été prises en compte par celui-ci ni par l'auteur de l'acte attaqué, elles ne produisent pas ces réclamations ni les preuves d'envoi et de réception de celles-ci durant l'enquête publique. Elles n'exposent aucun élément de nature à rendre plausible leur thèse sur ce point.

Il s'ensuit que le grief manque en fait.

11.1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

L'autorité administrative ne doit pas, en règle, répondre à toutes les objections qui sont émises au cours de la procédure qui a conduit à l'élaboration d'un permis d'urbanisme. Toutefois, lorsque, lors d'une enquête publique, des observations précises dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier sont formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé s'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations. À cet égard, il faut mais il suffit que la décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels elle se fonde et que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation.

L'étendue de la motivation est proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées.

11.2. En l'espèce, le projet autorisé par l'acte attaqué a pour objet la construction d'un bâtiment de stockage destiné à des activités d'installation de poêles à pellets et d'entreprise de construction-maçonnerie en zone d'activité économique mixte au plan de secteur de Philippeville-Couvin.

Les parties requérantes exposent, dans leur réclamation du 1^{er} mars 2022, ce qui suit :

« Il ressort d'un premier examen du dossier :

1) La construction litigieuse est en tout point semblable à celle dont le Conseil d'État avait constaté l'illégalité dans le cadre du recours ayant donné lieu à l'arrêt n° 251.113 du 28 juin 2021 auquel il est renvoyé. Le projet est toutefois

encore plus attentatoire aux droits du réclamant, comme cela est exposé ci-dessous ;

2) La construction litigieuse s'implantera quelques mètres en deçà de la précédente construction pour "limiter" l'impact sur le réclamant. Cette limitation n'existe pas, en réalité, puisque les portes de garage seront tournées vers la propriété du réclamant avec le risque de stationnement d'engins lourds (camions d'entreprise de construction, camions de construction), les bruits de ceux-ci, leurs phares lorsqu'ils sortent du garage, pointés vers la maison du réclamant...

Le stationnement avec moteur allumé va également entraîner du gaz et des odeurs importantes à quelques pas de la maison du réclamant.

Les horaires annoncés (6 h du matin à 20 h pour les camions et le vacarme) sont déjà très importants et ils peuvent encore être dépassés, en l'absence de suivi des infractions, ce qui va entraîner un trouble de voisinage important que subira le réclamant.

Dans l'hypothèse où la ou les entreprises (cela n'est pas clair à la lecture de la notice d'évaluation des incidences) font faillite, il n'y aura, de même, aucune garantie pour la réclamante que les nuisances n'augmenteront pas encore.

3) L'activité envisagée reste très floue (activité de construction/maçonnerie ? laquelle opérerait des nuisances y compris les week-end ; activité de stockage de poêles à pellet ? activité de parking ou en tout cas importante circulation routière ?). La notice parle de deux activités mais il s'agirait uniquement de stockage, ce qui est donc flou et évolutif et n'est pas acceptable.

4) À ce sujet, le décalage du bien litigieux plus loin de la propriété de Monsieur [M.] risque d'augmenter les nuisances causées par le bruit, la pollution et la dangerosité de la circulation sur les voies de circulation internes aux véhicules qui sont envisagées dans le projet, puisque celles-ci doivent être rapatriées plus près vers la propriété de Monsieur [M.].

Dans l'ancienne version du projet, les nuisances étaient essentiellement visuelles. Toutefois, maintenant, les nuisances sonores ou olfactives sont donc considérablement plus fortes avec cette nouvelle version du projet puisque le mur du bâtiment ne limite plus les nuisances causées par la circulation et le stationnement de véhicules.

5) La demande de permis n'éclaircit toujours pas précisément le sort de la zone de non-construction prévue pour le bien et reprise dans son acte de vente. A cet égard, le Conseil d'État a estimé que la situation juridique de cette zone restait incertaine dans l'arrêt mentionné. Le dossier ne reprend plus la lettre prétendument adressée par la SNCB et seule la notice d'évaluation fait référence à cette zone dont le projet reconnaît finalement l'existence, du bout des lèvres.

La notice reconnaît également que le passage de véhicules se fera sur cette servitude, ce qui impliquera nécessairement le renforcement du sol à cet endroit par la construction d'un revêtement étanche susceptible d'accueillir le va-et-vient de camion (des fondations seront nécessaires, de ce fait). Or, une zone *non aedificandi* empêche la construction, y compris de voiries ou de fondations, de sorte que le projet doit être revu quant à cela.

6) Aucune mention n'est faite dans le dossier quant au système de canalisation sous le bien (annexe 1 : autorisation de la commune ; annexe 2 : rappel de l'historique de ce problème dans une lettre de mise en demeure adressée en son temps par le réclamant au demandeur de permis), ni au puits existant sur le terrain. L'attention du demandeur de permis avait pourtant été particulièrement attirée à cet égard. Or, ces éléments auront un impact sur la fondation des bâtiments à réaliser. Sans

précision, le dossier est incomplet et doit être complété avant le passage pour une nouvelle enquête publique.

7) Une étude d'incidences sur l'environnement s'impose pour toutes ces raisons et également en raison de la présence de plantes particulièrement envahissantes sur le terrain : ainsi, des renouées du Japon doivent être retirées et le terrain doit être assaini avant d'envisager toute construction.

[...]

Rien dans la demande de permis ne fait référence à l'éradication préalable de ces plantes, de sorte que la demande doit être complétée. L'étude d'évaluation des incidences permettra de s'assurer que d'autres plantes ne doivent pas être détruites ou que des espèces végétales ou animales ne doivent pas être préservées sur cette zone ».

Les cinq autres réclamations déposées lors de l'enquête publique comportent certains arguments analogues, tout en explicitant des griefs propres à la situation de chacun des réclamants.

11.3. L'acte attaqué expose, quant à lui, ce qui suit :

« Considérant que la demande est soumise à une enquête publique pour les motifs suivants : la construction, la reconstruction ou la modification de la destination d'un bâtiment en atelier, entrepôt ou hall de stockage à caractère non agricole dont la superficie des planchers est supérieure à quatre cents mètres carrés, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions ;

Considérant que l'enquête a eu lieu du 21/02/2022 au 07/03/2022, conformément aux articles D.VIII.7 et suivants du Code ;

Considérant que 6 réclamations ont été introduites ; qu'une réunion de concertation n'a pas été organisée ;

[...]

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué a été sollicité en vertu de l'article D.IV.17 du Code en date du 03/03/2022 ; que son avis conforme est un avis favorable conditionnel reçu en date du 02/05/2022 ; que l'avis est libellé et motivé comme suit :

“ [...]

Considérant que la demande est soumise conformément à l'article R.IV.40-2, § 1, 1°, à une annonce de projet ;

Considérant que l'annonce de projet a eu lieu conformément aux articles D.VIII.6 et suivants du Code ;

Considérant que celle-ci a été réalisée du 21/02/2022 au 07/03/2022 et a suscité 6 réclamations ;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- Le projet de hangar de stockage non approprié au contexte résidentiel ;
- L'activité va engendrer des nuisances en tout genre au voisinage ;

- Le projet a sa place dans un zoning ;
- Seule l'implantation est modifiée par rapport à la demande précédente ;
- Pourquoi construire un si grand bâtiment dans un village ?
- L'orientation des portes de garage donnant vers l'habitation voisine implique des nuisances dues au charroi ;
- Aucune limitation pour éviter les nuisances ;
- Activité projetée peu définie ;
- La demande ne précise pas le sort de la zone *non aedificandi* ;
- La notice fait mention du passage de véhicules sur une servitude, ce passage devant être renforcé implique des fondations et donc de la construction sur la zone *non aedificandi* ;
- Pas d'éléments dans le dossier portant sur le système d'égouttage et sur le puits existant sur le terrain ni sur l'abatage de la végétation, le dossier est donc incomplet ;

Considérant qu'une version précédente a fait l'objet d'un avis défavorable en date du 12/01/2022 et motivé comme suit :

‘Considérant que le projet consiste en la construction d'un hangar de stockage constitué d'un espace desservi par 6 portes de garages ;

Considérant que la parcelle investie est implantée dans un contexte essentiellement résidentiel dont le bâti traditionnel local est dominant ;

Considérant que celle-ci est actuellement largement arborée et se situe le long d'une ancienne voie de chemin de fer ;

Considérant que le plan de secteur organise un noyau en zone d'activité économique mixte au sein d'un bandeau en zone d'habitat à caractère rural ;

Considérant que le projet est conforme à la destination de la zone prévue par le plan de secteur ; que la gare réaménagée en logement et située sur la parcelle voisine est également dans ladite zone ;

Considérant que compte tenu du plan de secteur, la construction d'une habitation ou d'une activité plus en adéquation avec le contexte le plus proche n'est pas envisageable ;

Considérant le volume en toiture plate dont la hauteur équivaut à 6,10 m entre dans le profil bâti ;

Considérant que la longueur de 30 mètres est similaire à la gare voisine ;

Considérant que le projet prévoit une implantation privilégiant les accès vers la partie nord et un mur fermé avec des plantations en partie sud et vers l'ancienne gare ;

Considérant que le parement en silex lavé de ton gris clair est simple et sobre, est en cohérence avec la fonction du bâtiment et présente une teinte caractéristique du village ;

Considérant que la version précédente du projet a fait l'objet d'un avis défavorable en raison de son implantation sur une zone *non aedificandi* dont le tracé est à 6,65 m par rapport à la limite mitoyenne sud en partie avant et à un peu moins de 3,70 m en partie arrière ;

Considérant qu'aucun élément par rapport à ladite zone ne permettait de justifier la construction dans cette zone ;

Considérant que la présente version propose un recul de 3 mètres par rapport à la limite mitoyenne avec des plantations en périphérie de la parcelle ;

Considérant que le projet présente une implantation dans la zone *non aedificandi* ; que le dossier ne présente aucune justification permettant juridiquement d'outrepasser le statut de cette zone ;

Considérant qu'en l'état, il est prématuré de confirmer que l'implantation est juridiquement autorisable ;

Considérant que la demande porte sur la construction d'un hangar de stockage destiné à deux activités (installation de poêles à pellets et entreprise de construction- maçonnerie) ;

Considérant que l'implantation a été modifiée de manière à ce que la zone *non aedificandi* ne soit plus empiétée ;

Considérant que, pour ce faire, la zone d'accès est orientée du côté sud (vers l'ancienne gare) ; qu'une zone plantée de 2 mètres est prévue pour créer un écran visuel ;

Considérant que les caractéristiques du projet ne sont pas modifiées ;

Considérant qu'au regard des réclamations, il convient de trouver un équilibre entre le projet qui est conforme au plan de secteur et le voisinage ;

Considérant que la limitation de la zone susceptible de nuire au voisinage peut être envisagée sans compromettre le projet ;

Considérant que, pour ce faire, il convient de réduire le recul par rapport à la voirie de minimum 2 mètres et de supprimer la porte de garage située en partie arrière du terrain afin d'assurer un plus large espace planté en fond de parcelle ; que l'accès soit ainsi réduit de minimum 8 mètres sur sa profondeur ;

Considérant que le projet trouve un compromis avec le voisinage moyennant le respect des remarques émises ;

Pour les motifs précités :

Émet un avis favorable au projet présenté, sous réserve que :

- Le recul du bâtiment soit réduit de minimum 2 mètres ;
- La dernière porte de garage située en façade latérale droite et à proximité du fond de parcelle soit supprimée au profit d'un espace planté diminuant la zone empierrée et de circulation ;
- Les plantations prévues au projet et reprises dans la condition précédente soient constituées d'essences régionales et réalisées dans l'année suivant les travaux ;
- Les plans modifiés soient fournis préalablement à la délivrance du permis".

Considérant que le demandeur a introduit des plans modificatifs répondant aux remarques du Fonctionnaire délégué ;

Considérant que le nouveau projet trouve un compromis afin de limiter les éventuelles gênes aux voisins alors même que le projet est conforme au plan de secteur ;

Considérant que les zones tampons végétalisées sont largement élargies et permettront de contenir les problèmes de vues et de bruits éventuels ;

Considérant que le projet tel que présenté pourra s'intégrer dans son environnement et limitera les impacts négatifs éventuels sur les logements voisins ».

Par les motifs qui précèdent, l'auteur de l'acte attaqué fait sien l'avis favorable conditionnel du 2 mai 2022 du fonctionnaire délégué aux termes duquel celui-ci identifie l'essentiel des griefs exposés dans les réclamations déposées lors de l'enquête publique et rappelle la teneur de son avis défavorable du 12 janvier 2022 sur le précédent projet. Une telle appropriation de l'appréciation du fonctionnaire délégué n'est pas en soi inadmissible.

En exposant que « l'implantation a été modifiée de manière à ce que la zone *non aedificandi* ne soit plus empiétée », le fonctionnaire délégué – et partant l'auteur de l'acte attaqué – répondent à suffisance aux griefs formulés dans les réclamations concernant cette zone. Il n'est pas soutenu qu'il est erroné en fait de soutenir que le hangar n'est plus implanté en zone *non aedificandi*.

Le fonctionnaire délégué – en cela également suivi par l'auteur de l'acte attaqué – explicite ensuite vouloir « trouver un équilibre entre le projet qui est conforme au plan de secteur et le voisinage ». À cette fin, il considère que « la limitation de la zone susceptible de nuire au voisinage peut être envisagée sans compromettre le projet » et, partant, impose notamment la réduction du recul par rapport à la voirie de minimum deux mètres, la suppression de la dernière porte de garage située en partie arrière du terrain afin d'assurer un plus large espace planté en fond de parcelle, ce qui signifie la réduction de l'accès au hangar de minimum huit mètres sur sa profondeur. Il estime que, moyennant ces adaptations, le projet est admissible pour le voisinage.

L'auteur de l'acte attaqué observe enfin, par des motifs qui lui sont propres, que les plans modificatifs qui ont été déposés répondent aux remarques du fonctionnaire délégué. Il estime, à l'instar de celui-ci, que le projet modifié « trouve un compromis afin de limiter les éventuelles gênes aux voisins alors même que le projet est conforme au plan de secteur », que les « zones tampons végétalisées sont largement élargies et permettront de contenir les problèmes de vues et de bruits éventuels » et que « le projet tel que présenté pourra s'intégrer dans son environnement et limitera les impacts négatifs éventuels sur les logements voisins ».

Il assortit l'acte attaqué des conditions suivantes :

« Les aménagements végétalisés seront réalisés dans l'année de construction du hangar de manière à être efficaces dès le début de l'exploitation de celui-ci.

Les essences seront exclusivement indigènes et mélangées ».

Concernant le grief relatif à la nécessité de renforcer le passage où circuleront les véhicules nécessitant des travaux dans la zone *non aedificandi*, il est vague et non étayé sur le risque craint. Les parties requérantes ne rendent pas plausible, ni dans leur réclamation ni dans leur recours en annulation, que des travaux de construction sont nécessaires pour l'utilisation de la cour ou, à tout le moins, qu'ils s'implanteront en zone *non aedificandi* et seront contraires aux prescriptions y étant applicables, de sorte que l'auteur de l'acte attaqué n'était pas tenu de réserver une réponse explicite à ce grief.

Concernant le grief pris de l'incomplétude du dossier administratif sur le système d'égouttage, le puits existant sur le terrain et l'abattage de la végétation, il se déduit des motifs de l'acte attaqué, où sont identifiées ces critiques, que son auteur a implicitement estimé, en opportunité, être suffisamment informé pour pouvoir prendre sa décision en connaissance de cause. Il relève, par ailleurs, que le bien est repris dans un périmètre indiquant la présence de puits de mines. Une telle motivation est suffisante. Les parties requérantes ne rendent pas plausible qu'en n'ayant pas instruit plus amplement ces questions, il n'a pas pu appréhender en connaissance de cause la demande litigieuse.

Pour le surplus, les motifs de l'acte attaqué permettent de comprendre à suffisance ce qui a convaincu l'auteur de l'acte attaqué d'admettre le projet tel que modifié au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux, malgré les autres griefs exposés par les réclamants qui ont été identifiés par le fonctionnaire délégué. Une motivation plus étendue n'était pas requise, s'agissant d'un projet admissible en zone d'activité économique mixte au plan de secteur.

Les griefs ne sont pas fondés.

11.4. Les parties requérantes relèvent encore des griefs exposés durant l'enquête publique qui ne sont pas, à leur estime, explicitement identifiés par le fonctionnaire délégué dans son résumé des réclamations et auxquels l'auteur de l'acte attaqué n'a pas répondu.

Concernant le grief relatif aux heures d'ouverture et de passage, l'auteur de l'acte attaqué y répond à suffisance en exposant que le projet est conforme à la zone d'activité économique mixte au sein d'un bandeau en zone d'habitat à caractère rural et en indiquant pouvoir admettre le projet litigieux malgré les craintes émises dans les réclamations à la suite des modifications qui ont été imposées et tenant compte des conditions dont il a assorti sa décision.

Le grief n'est pas fondé.

Concernant le grief relatif à la critique émise lors de l'enquête publique selon laquelle une étude d'incidences sur l'environnement devait être réalisée en raison de la présence de renouées du Japon sur le bien litigieux, les parties requérantes ne critiquent pas spécifiquement le motif de l'acte attaqué suivant :

« Considérant qu'au vu de la notice et au regard de l'ensemble des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement tel que modifié par le décret du 10 novembre 2006, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement ; qu'une étude d'incidences n'était pas requise ».

Au regard de ce motif et des autres exposés dans l'acte attaqué, son auteur expose adéquatement les raisons pour lesquelles il a estimé être suffisamment informé des incidences notables éventuelles que le projet pourrait avoir sur l'environnement et le voisinage, de sorte qu'il n'a pas estimé nécessaire de solliciter la réalisation d'une étude d'incidences.

Le grief n'est pas fondé.

Concernant le grief pris de la dangerosité du trafic local relevé dans deux réclamations, il n'est pas établi que l'auteur de l'acte attaqué ne l'a pas identifié alors qu'il vise explicitement les griefs selon lesquels « l'activité va engendrer des nuisances en tout genre au voisinage » et « aucune limitation [n'est prévue] pour éviter les nuisances ». Par ailleurs, il expose, de manière générale, que le projet modifié « trouve un compromis afin de limiter les éventuelles gênes aux voisins alors même que le projet est conforme au plan de secteur ». De tels motifs sont suffisants au regard du caractère peu étayé du grief exposé dans les réclamations.

Le grief n'est pas fondé.

11.5. Les griefs pris de l'absence d'effet utile de l'enquête publique, de la méconnaissance du principe de la motivation matérielle, du devoir de minutie et des articles D.62, D.66 et D.67 du livre I^{er} du Code de l'environnement ne sont pas concrètement étayés, de sorte qu'ils sont irrecevables.

12. Il s'ensuit que la seconde branche du premier moyen est, pour partie irrecevable, et pour le reste non fondée.

13. Partant, le premier moyen est rejeté en ses deux branches.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

14. Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 159 de la Constitution, mais aussi des articles D.62, D.66 et D.67 du livre I^{er} du Code d'environnement, des articles D.IV.15 et D.IV.16 du CoDT, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux du droit, notamment du principe de minutie, des principes de motivations formelle et matérielle et du « principe de ne se prononcer que sur un dossier complet », ainsi que de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs.

15. Dans une première branche, les parties requérantes relèvent que, dans son avis favorable conditionnel du 2 mai 2022, le fonctionnaire délégué expose que le bâtiment litigieux sera « un hangar de stockage destiné à deux activités (installation de poêles à pellets et entreprise de construction – maçonnerie) ». Elles estiment que les documents de la demande de permis, singulièrement la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, ne permettent pas d'identifier de manière précise l'activité projetée. Elles en infèrent que l'avis du fonctionnaire délégué repose sur une prémisse erronée en fait et en droit qui ne tient pas compte de la réalité de la situation du bien à construire et elles estiment que, ce faisant, il manque à son devoir de minutie et à son obligation de motivation au fond et en la forme. Elles font valoir qu'en se fondant sur cet avis sans en questionner les lacunes, l'auteur de l'acte attaqué commet à son tour les mêmes illégalités.

Elles écrivent que si le fonctionnaire délégué estime que la construction litigieuse ne s'implante pas dans la zone *non aedificandi*, la cour de 9 mètres sur 30 mètres débordera en réalité largement sur la zone, avec l'établissement de fondations notamment. Elles en infèrent que l'avis du fonctionnaire délégué repose sur une erreur de droit et de fait. Elles exposent qu'aucun développement de l'avis ne permet de considérer qu'il a perçu l'ampleur du problème. Elles estiment qu'il a manqué ainsi à son devoir de minutie et à son obligation de motivation matérielle et formelle. Elles soutiennent que l'auteur de l'acte attaqué a commis les mêmes illégalités en se fondant sur cet avis, sans en questionner les lacunes.

Elles exposent que les modifications apportées au projet à la suite de l'avis du fonctionnaire délégué ont pour conséquence que l'entrepôt litigieux est retourné par rapport à leur domicile, les entrées de garages qui étaient initialement opposées à leur bien se retrouvant maintenant en face de celui-ci.

Elles sont d'avis que le « mur végétal » prévu, qui se limite à quelques arbustes, n'empêchera aucun des inconvénients dénoncés en termes de bruit, d'odeur et de pollution visuelle et chimique. Elles considèrent que la réduction de la profondeur ou la limitation du nombre de portes de garage ne change rien et aggravera même leur situation puisque les manœuvres nécessaires pour entrer et sortir des emplacements de garage seront multipliées. Elles estiment que les horaires d'ouverture entre 6 et 20 heures, tous les jours, supprimeront toute quiétude pour les voisins qui seront confrontés à une véritable entreprise, voire plusieurs, de travaux lourds juste à côté de chez elles. Elles soutiennent que le fonctionnaire délégué et, à sa suite, l'auteur de l'acte attaqué ne pouvaient, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que les quelques aménagements proposés permettent de supprimer le trouble ainsi causé.

Elles contestent que la zone plantée de deux mètres préconisée par le fonctionnaire délégué puisse faire office d'écran visuel, relevant que cette zone se limite à quelques arbustes d'une largeur d'un mètre et suffisamment écartés entre eux pour ne rien masquer, notamment en hiver, lorsqu'ils auront perdu leurs feuilles. Elles en déduisent que l'acte attaqué « ne respecte pas l'avis du fonctionnaire délégué » et que le fonctionnaire délégué et, à sa suite, l'auteur de l'acte attaqué ont commis une erreur d'appréciation et une erreur de fait et ont violé leur devoir de minutie et leurs obligations de motivation en estimant qu'un mur végétal limite de manière substantielle les nuisances pour le voisinage.

16. Dans une seconde branche, elles exposent que si, confrontée à un premier arrêt de suspension du Conseil d'État, la partie intervenante a étayé la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, celle-ci reste stéréotypée et ne permet pas à l'autorité de déterminer si une étude d'incidences était ou non nécessaire.

Elles critiquent le fait que la notice d'évaluation des incidences expose que le projet ne donnera pas lieu à des rejets de gaz dans l'atmosphère alors même que de nombreux véhicules circuleront et stationneront à quelques mètres des habitations.

Elles s'étonnent des considérations émises dans la notice en ce qui concerne l'accès à la zone de stockage alors que l'implantation du projet en fond de parcelle implique justement que la circulation des véhicules se fera en front de parcelle en ce qui les concerne.

Elles estiment qu'il est illusoire d'affirmer, dans la notice, qu'aucune zone de parking ne sera installée puisque la cour est extrêmement vaste et que les entrées

de garage ont été limitées à la suite de l'avis du fonctionnaire délégué, ce qui augmentera la circulation et le stationnement en extérieur.

Elles déplorent que la notice indique qu'il n'y aura aucun aménagement de voirie nécessaire alors que le site accueillera quotidiennement, sur une voirie interne, des camions de 6 à 20 heures.

Elles exposent que l'auteur de l'acte attaqué, confronté à cette situation, s'est prononcé sur un dossier incomplet et a violé le principe de motivation au fond et commis des erreurs de droit et de fait. Elles soutiennent qu'il n'a pas statué en toute connaissance de cause afin d'apprécier si une étude d'incidences s'imposait.

V.2. Examen

V.2.1. Première branche

17. Tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts et admissibles en droit. Le contrôle de légalité du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet, tandis que celui de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes 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. 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 raisonnable et prudente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

Le devoir de minutie, découlant des principes généraux de bonne administration, oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce.

18. Concernant le grief pris de l'erreur quant aux activités projetées, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement renseigne la « construction d'un bâtiment industriel de stockage » et expose ce qui suit :

- « [...] hall de stockage, à savoir bruit de moteur des camions de livraison et véhicules de l'entrepreneur de travaux et bruit lors des opérations de chargement et déchargement des poêles à pellets et du matériel de l'entrepreneur de travaux.

La livraison de poêles à pellets sont occasionnelles, l'utilisation du hangar par l'entrepreneur de construction sera régulière, les jours ouvrables dans le secteur de la construction ;

- « Le stockage de pellets et l'entreposage du matériel et des outils d'un entrepreneur de construction est conforme à la destination de la zone ».

Quant aux plans de la demande, ils précisent que la zone de stockage 1 concerne l'activité relative aux poêles à pellets, tandis que la zone de stockage 2 est propre à l'activité de maçonnerie.

Il n'est pas établi qu'en considérant que « la demande porte sur la construction d'un hangar de stockage destiné à deux activités (installation de poêles à pellets et entreprise de construction-maçonnerie) », l'auteur de l'acte attaqué, qui fait sien l'avis favorable conditionnel du 2 mai 2022 du fonctionnaire délégué, a commis une erreur de fait. Une telle qualification n'induit pas que l'auteur de l'acte attaqué a considéré que les activités projetées n'impliquaient pas du charroi, cette problématique étant examinée dans la demande de permis, dont la notice d'évaluation des incidences. Il ne devait pas instruire plus avant ce point au regard de ce qui ressort du dossier administratif au jour de sa prise de décision.

Le grief n'est pas fondé.

19. Concernant le fait que le projet litigieux implique, selon les parties requérantes, des constructions en zone *non aedificandi*, outre ce qui est exposé sous le point 11.3 en ce qui la concerne, il n'est pas rendu plausible que des fondations doivent être réalisées pour implanter la cour prévue au projet, *a fortiori* qui soient contraires aux prescriptions de cette zone.

Le grief n'est pas fondé.

20. Concernant les griefs relatifs au changement d'implantation du hangar, la réalisation d'un mur végétal et l'impact du projet au regard des horaires d'ouverture, ils ne sont pas fondés en tant que les parties requérantes estiment que l'auteur de l'acte attaqué devait « supprimer » le trouble causé, les règles de droit visées au moyen ne lui imposant pas une telle obligation de résultat.

Pour le surplus, les parties requérantes tentent en réalité de substituer leur propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'auteur de l'acte attaqué, sans démontrer que celui-ci a versé dans l'arbitraire sur ces points. Il n'est pas non plus établi que cette appréciation repose sur une erreur de fait ou de droit de nature à vicier celle-ci.

Les griefs ne sont pas fondés.

21. Concernant le grief relatif au mur végétal, il n'est pas erroné, dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué, de considérer qu'une zone plantée de deux mètres créera un « écran visuel », même si celle-ci ne cachera pas complètement le projet litigieux des riverains.

À cet égard, comme déjà exposé, l'auteur de l'acte attaqué a, outre ce que le projet modifié prévoit, imposé, au titre de condition assortissant sa décision, ce qui suit :

« Les aménagements végétalisés seront réalisés dans l'année de construction du hangar de manière à être efficaces dès le début de l'exploitation de celui-ci.

Les essences seront exclusivement indigènes et mélangées ».

Les parties requérantes tentent en réalité de substituer leur propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'auteur de l'acte attaqué, sans démontrer que celui-ci a versé dans l'arbitraire sur cette question. Il n'est pas non plus établi que cette appréciation repose sur une erreur de fait ou de droit de nature à vicier celle-là.

Le grief n'est pas fondé.

22. Il s'ensuit que la première branche du deuxième moyen n'est pas fondée.

V.2.2. Seconde branche

V.2.2.1. Grief pris de l'incomplétude de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement

23. L'article D.62, §§ 1^{er} et 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

« § 1^{er}. Toute demande de permis comporte soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement.

§ 2. Qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences sur l'environnement, celle-ci identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

- a) la population et la santé humaine ;
- b) la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/CEE et de la directive 2009/147/CE;
- c) les terres, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le bruit, les vibrations, la mobilité, l'énergie et le climat ;

- d) les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ;
- e) l'interaction entre les facteurs visés aux points a) à d) ».

L'article D.66, § 1^{er}, du même code précise en ces termes le contenu minimum de la notice d'évaluation des incidences :

- « La notice d'évaluation des incidences comporte au minimum les informations suivantes :
- 1° une description du projet, y compris en particulier :
 - a) une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et, le cas échéant, des travaux de démolition ;
 - b) une description de la localisation du projet, en accordant une attention particulière à la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées ;
 - 2° une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet ;
 - 3° une description de tous les effets notables, dans la mesure des informations disponibles sur ces effets, que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant :
 - a) des résidus et des émissions attendus ainsi que de la production de déchets, le cas échéant ;
 - b) de l'utilisation des ressources naturelles, en particulier le sol, les terres, l'eau et la biodiversité ;
 - 4° il est tenu compte des critères de l'annexe III, le cas échéant, lors de la compilation des informations conformément aux points 1° à 3° ».

Comme cela ressort des articles D.62 à D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement, l'objet d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est d'indiquer à l'autorité les effets prévisibles d'un projet sur l'environnement, afin qu'elle puisse apprécier s'il y a lieu d'ordonner une étude d'incidences et s'il convient de refuser le permis ou d'admettre le projet, éventuellement sous conditions. Dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière n'a été accordée qu'en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière. À cet égard, si l'autorité compétente doit tenir compte de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour apprécier les incidences du projet, elle peut également se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes, comme les pièces du dossier de la demande ou les réclamations. Il appartient en principe à celui qui dénonce de tels défauts de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande.

24. En l'espèce, l'absence de la mention des émissions des gaz liées à la circulation des véhicules dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'a pas pour conséquence qu'il est établi que celle-ci est incomplète

sur la question du charroi sur le site litigieux alors qu'il y est précisé notamment ce qui est exposé sous le point 18.

En tous les cas, le dossier administratif tel que constitué au jour de la prise de décision, notamment les réclamations déposées lors de l'enquête publique et les plans modificatifs produits postérieurement à l'avis du fonctionnaire délégué, permettent de s'assurer que l'auteur de l'acte attaqué a pu prendre sa décision en connaissance de cause quant aux incidences du projet sur les parties requérantes du fait de la circulation des véhicules vers ou depuis le hangar litigieux et du stationnement sur le site. Les parties requérantes n'établissent pas que les informations qui y sont exposées sont de nature à avoir induit l'autorité en erreur.

Le grief n'est pas fondé.

V.2.2.2. Grief pris de l'appréciation quant à l'opportunité de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement

25. Outre le fait que le moyen n'identifie pas la règle de droit qui impose à l'auteur de l'acte attaqué d'apprécier la nécessité d'imposer la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, le grief est vague et imprécis sur ce point. Partant, il est irrecevable.

26. Il s'ensuit que la seconde branche du deuxième moyen est irrecevable pour partie, et non fondée pour le surplus.

27. Partant, le deuxième moyen est rejeté en ses deux branches.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

28. Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 33 de la Constitution, de l'article D.IV.4 du CoDT, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la « zone *non aedificandi* qui affecte le bien litigieux, consacrée par un acte public non précisément identifié », des principes généraux du droit, notamment les principes de minutie et d'impartialité, du principe d'égalité et de non-discrimination, du principe de proportionnalité, du principe *patere legem quam ipse fecisti*, du « principe du bon aménagement des lieux et du territoire » et du principe de la hiérarchie des normes, ainsi que de l'erreur de droit et de fait, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs.

29. Dans une première branche, les parties requérantes rappellent que le bien litigieux est situé dans une zone *non aedificandi*, ce qui ressort d'un acte de vente du 19 septembre 2019.

Elles observent que, dans son avis favorable conditionnel du 2 mai 2022, le fonctionnaire délégué estime que le projet ne prend plus place dans la zone de *non aedificandi* car seule la cour/voirie s'implantera sur cette zone. Elles contestent une telle analyse, faisant valoir que le principe d'une telle zone est l'interdiction d'érection de toute construction, ce qu'est une voirie de circulation qui est soumise à permis d'urbanisme en vertu du CoDT. Elles soutiennent que, s'agissant d'une zone de circulation qui doit accueillir 14 heures par jour des camions industriels, des fondations devront être réalisées préalablement à la coulée de béton, laquelle devra intervenir sur un sol égalisé préalablement.

Elles relèvent que l'acte authentique rappelant la servitude interdit toute construction qui amoindrit la visibilité du site. Elles font valoir que la voirie sera occupée par des véhicules qui circuleront, voire qui y stationneront, ce qui empêchera de voir correctement le site.

Elles exposent que cette voirie rendra impossible tout retour sérieux à la situation initiale, alors même que la servitude demeurera juridiquement tout à fait effective.

Elles sont d'avis que, ce faisant, l'autorité a méconnu la zone *non aedificandi*, ainsi que les principes *patere legem quam ipse fecisti* et la hiérarchie des normes. Elles y voient une erreur de droit et de fait et une erreur manifeste d'appréciation, ainsi qu'un manque de minutie.

30. Dans une seconde branche, elles font valoir que la construction d'un « bâtiment industriel de stockage » dans une zone entourée de résidences méconnaît le bon aménagement des lieux et viole la ligne de conduite que s'est imposée l'autorité dans le quartier. Elles considèrent que cette vaste structure bétonnée, de plus de 30 mètres de longueur et de 14 mètres de largeur, sur une hauteur de plus de 6 mètres va imprimer un énorme cube affreux sur un terrain actuellement vierge. Elles sont d'avis que le projet tel qu'autorisé par l'acte attaqué est même plus dérangeant pour elles que le précédent projet, dont le permis a été annulé par le Conseil d'État, dès lors qu'il prévoit quatre emplacements de garage dirigés vers leur maison, ce qui implique les nuisances qu'elles explicitent. Elles estiment que cette question n'a pas fait l'objet d'un examen sérieux par les autorités qui se sont limitées à y réserver une motivation stéréotypée.

Elles insistent sur le cadre de vie actuel des voisins du projet et particulièrement le leur. Elles font valoir qu'aucun document du dossier administratif n'examine la difficulté d'intégration d'un tel projet avec le voisinage bâti, constitué essentiellement d'habitations modestes.

Elles estiment qu'une telle situation implique la violation à tout le moins des principes de motivations formelle et matérielle des actes administratifs, de la loi du 29 juillet 1991 précitée, mais également du « principe du bon aménagement des lieux » que l'auteur de l'acte attaqué est chargé de préserver par un usage légal de son pouvoir d'appréciation.

VI.2. Examen

VI.2.1. Première branche

31. En vertu de l'article 144 de la Constitution, une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire, de sorte qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. Il est constant que les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers et qu'une contestation portant, dans ce cadre, sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire.

Si les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée, il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Dans ce cas, le litige de droit civil doit être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation quand il est connu de celle-ci au moment où elle statue et qu'elle peut estimer que son enjeu est de nature à entraver la mise en œuvre d'un projet conforme au bon aménagement des lieux.

Cette appréciation relève cependant de l'opportunité de l'action administrative qui échappe en principe au contrôle juridictionnel. Toutefois, sur demande d'un requérant, le Conseil d'État doit vérifier que l'exercice du pouvoir discrétionnaire n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Le fait qu'un permis d'urbanisme soit délivré sous réserve des droits civils des tiers ne dispense pas l'autorité qui l'octroie d'effectuer un examen au moins sommaire de la conformité des projets aux normes de droit civil, dans le cadre de son appréciation du bon aménagement des lieux.

32. En l'espèce, il ressort des motifs de l'acte attaqué reproduit sous le point 11.3 que son auteur a tenu compte des griefs exposés concernant la zone *non aedificandi* et a relevé que le projet ne s'implante plus dans cette zone. Il ne devait pas motiver plus amplement sa position sur ce point. Par ailleurs, pour les motifs exposés sous les points 11.3. et 19, il ne peut être conclu qu'il a commis une erreur de fait ou une erreur manifeste d'appréciation concernant la cour.

La première branche du troisième moyen n'est pas fondée.

VI.2.2. Seconde branche

33. Une autorité administrative peut établir une ligne de conduite, même en dehors de tout cadre légal, pour autant que cette ligne de conduite ne soit pas obligatoire, c'est-à-dire ne l'exonère en rien de l'examen individuel de chaque cas qui lui est soumis, et que l'autorité ne s'estime pas liée par cette ligne de conduite au point de ne pouvoir s'en départir. Une telle ligne de conduite est destinée à orienter le pouvoir discrétionnaire de l'administration de manière cohérente. Celle-ci peut s'en écarter moyennant une motivation adéquate et doit même le faire si les circonstances particulières de la demande le commandent.

34. Par leurs griefs, les parties requérantes tentent en réalité de substituer leur propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'auteur de l'acte attaqué, sans démontrer que celui a versé dans l'arbitraire quant à ce. Elles n'établissent pas que cette appréciation discrétionnaire repose sur une erreur de fait ni qu'elle s'inscrit en écart d'une ligne de conduite préétablie sans motivation adéquate. Il en résulte que la motivation de l'acte attaqué est suffisante, comme il ressort du point 11.3.

Il s'ensuit que la seconde branche du troisième moyen n'est pas fondée.

35. Partant, le troisième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VII. « Quatrième moyen »

36. Dans leur mémoire en réplique, les parties requérantes exposent un « quatrième moyen » qui se borne à reprendre certains des griefs des trois premiers moyens tout en relevant la position de l'auditeur rapporteur lors de la procédure en suspension. Ce faisant, elles ne formulent pas un nouveau moyen. Ces griefs sont non fondés pour les raisons déjà exposées.

VIII. Indemnité de procédure

37. La seconde partie adverse sollicite une indemnité de procédure fixée au montant de base majoré de 20 %. 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 924 euros est accordée à la seconde partie adverse, à la charge des parties requérantes.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 68 euros, est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.350 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 1.200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé le 9 octobre 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Virginie Rolin,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux