CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.860 du 2 avril 2025

A. 233.537/XIII-9260

En cause : **C.V.**,
ayant élu domicile chez
M^e Romain VINCENT, avocat,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

O.V.,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques PIRON, avocat,
avenue de la Toison d'Or 77
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 30 avril 2021 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 18 février 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à O.V. un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'une habitation en hébergement de vacances pour quatorze personnes sur un bien sis rue Arsène de Noüe, 5, à Malmedy.

II. Procédure

Par une requête introduite le 28 juin 2021, O.V. a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 29 juillet 2021.

L’arrêt n° 261.009 du 11 octobre 2024 a jugé que la deuxième branche du premier moyen n’était pas fondée, rouvert les débats et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.009).

M. Pierre Malka, auditeur adjoint au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure et la partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 27 février 2025, l’affaire a été fixée à l’audience du 27 mars 2025.

M. Luc Donnay, conseiller d’État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Inès Draoui, *loco* M^e^ Romain Vincent, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Jacques Piron, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre Malka, auditeur adjoint, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l’emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles à l’examen de la cause sont exposés dans l’arrêt n° 261.009 du 11 octobre 2024. Il y a lieu de s’y référer.

IV. Deuxième moyen, en sa seconde branche

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un deuxième moyen pris de la violation des articles D.1, D.2, D.29-2 à D.29-20, D.50, D.64, D.66, D.67 et D.68 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

En une seconde branche, elle reproche à l'autorité délivrante de ne pas s'être prononcée sur l'impact environnemental du projet « global », ce qui est contraire à l'article D.64 du livre I^{er} du Code de l'environnement ainsi qu'à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Selon elle, une décision statuant sur une demande de permis doit prendre en compte tous les impacts du projet en relation avec les objectifs de l'évaluation des incidences sur l'environnement, y compris sur l'homme.

Elle ajoute que, même si la modification de destination du bâtiment principal n'était pas soumise à permis, l'autorité avait l'obligation d'examiner les nuisances potentielles.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse conteste toute requalification de la demande de permis. Elle rappelle que la modification de destination d'un logement en gîte n'est pas soumise à permis d'urbanisme.

Sur le plan environnemental, elle soutient que l'acte attaqué se réfère à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour juger que le projet ne requiert pas la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement. Elle ne perçoit pas les incidences dont il est question puisque le projet prévoit des places de parcage en suffisance.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante fait valoir que la demande de permis contient une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement et qu'il ne se justifiait pas, au regard des caractéristiques du projet et de son impact potentiel, de réaliser une étude d'incidences.

Elle considère que les critiques de la partie requérante concernent davantage les droits subjectifs de celle-ci. À son estime, ces droits constituent d'ailleurs l'objet véritable du recours et l'atteinte à ceux-ci relève dès lors du seul ressort des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

D. Le mémoire en réplique

Selon la partie requérante, l'argument de la partie adverse selon lequel la critique est purement théorique est erroné dès lors que le fonctionnaire délégué a, dans sa décision de refus de première instance, accrédité le risque de nuisances.

Elle soutient que l'absence d'examen de l'impact de ces nuisances sur son cadre de vie constitue un motif d'illégalité de l'acte attaqué qui relève de la compétence du Conseil d'État.

IV.2. Examen

1. À titre liminaire, il convient de rappeler que, nonobstant l'intitulé général de la demande de permis, le ministre de l'Aménagement du territoire délivre le permis attaqué en tant que celui-ci porte sur l'aménagement de neuf places de parcage, avec modification du relief du sol et création d'un carport, lié à la transformation d'une habitation en hébergement de vacances pour quatorze personnes.

2. Ensuite, il y a lieu de relever que la partie requérante invoque formellement la violation de l'article D.64 du livre I^{er} du Code de l'environnement. Il ressort toutefois sans aucun doute possible du développement de son grief qu'elle vise en réalité l'article D.75, § 1er, alinéa 1er, du même livre, dont les termes sont presqu'identiques à ceux de l'ancien article D.64 précité.

En l'absence de tout risque de mauvaise compréhension du moyen, il y a lieu de considérer que ce grief est recevable.

3. Suivant l'article D.75, § 1er, alinéa 1er, du livre I^{er} du Code de l'environnement, le permis et le refus de permis sont motivés au regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50 du même code.

L'article D.50 précité dispose comme suit :

« La mise en œuvre des procédures prévues par la présente partie doit avoir principalement pour but :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable ;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités ;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ;
- d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable ».

4. La motivation imposée par l'article D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement est distincte de celle qui doit porter sur la nécessité d'imposer ou non une étude d'incidences prévue en principe au début de la procédure. Cette motivation constitue une formalité substantielle. Elle doit être proportionnée à la nature du projet en question. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances resteraient dans des limites acceptables pour le voisinage.

5. En l'espèce, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant qu'à la suite de l'analyse du dossier, il apparaît que la demande porte plus exactement sur l'aménagement de 9 places de parcage, avec modification du relief du sol et création d'un carport (4 véhicules)

[…]

Considérant que sur le plan environnemental, la demande comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ; que tenant compte de son contenu, des plans et autres documents constitutifs du dossier et eu égard à l'article D.65, § 1er, du livre I^{er} du Code wallon de l'environnement, il y a lieu de considérer que le projet, au vu de ses caractéristiques (création d'un gite de vacances dans une habitation unifamiliale et création d'un car port), de sa localisation (zone d'habitat à caractère rural, périmètre d'un permis d'urbanisation), et de son impact potentiel (pas d'incidences notables par rapport aux caractéristiques et localisation précités), ne requiert pas la réalisation d'une étude d'incidences ;

Considérant que la demande ne relève d'aucune des hypothèses envisagées dans la liste des projets soumis à étude d'incidences et dans la liste des installations et activités classées, établies par l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 *M.B.* 21 septembre 2002 (et ses modifications) ;

[…]

Considérant, au vu des plans tels que déposés, que la demande s'écarte du contenu à valeur indicative d'un permis d'urbanisation notamment pour les motifs suivants :
• Article 2. Destination : "(...) Les garages et annexes seront obligatoirement incorporés dans la construction et implantés dans la zone de bâtisse (...)" - en ce que le projet prévoit la construction d'un carport à l'extérieur de la zone de bâtisse prévue par le plan du permis d'urbanisation ;
• Article 4. Construction : "Les constructions devront obligatoirement s'implanter dans la zone de construction définie ci-avant (...). Il ne pourra être

édifié qu'une seule construction par parcelle et pour un seul logement" - en ce que 2 constructions sont établies sur la parcelle ; en ce que le carport n'est pas implanté dans la zone de construction définie au plan ;

[…]

Considérant que la demande porte sur l'aménagement de 9 places de parcage, avec modification du relief du sol et création d'un carport (4 véhicules) ;
Considérant que ces travaux sont liés à l'aménagement d'un gîte (hébergement de vacances pour 14 personnes) dans l'habitation existante ;
Considérant que la construction est existante et couverte par un permis octroyé en date du 03/03/2016 ; que celle-ci est composée de plusieurs volumes implantés nettement en retrait par rapport à l'alignement et par rapport à la voirie référente ; que son implantation a nécessité le remaniement du terrain naturel en façade principale pour permettre les accès depuis la rue Arsène de Noüe (voir Plan feuille 1/4) ;
Considérant que la réalisation des nouveaux aménagements d'accès, des 5 emplacements de stationnement non couverts et des 4 emplacements repris sous le carport couvert par une toiture végétalisée le sont en manière telle de s'intégrer à la structure existante paysagère du site ; que l'écart dû à l'implantation du carport hors de la *zone aedificandi* n'est pas de nature de par son implantation et traitement volumétrique à compromettre les circonstances urbanistiques de la zone d'habitat rural ; (voir "Plan feuille 1/4 - implantation 1/250-situation – projetée") ;
Considérant que l'aménagement des emplacements de parkings et du carport nécessite de réaliser des déblais et remaniement de terrain en façades à rue ; que les différences de niveaux, du fait de la topographie du site, nécessitent la réalisation d'un mur de soutènement des terres en partie gauche des emplacements extérieurs et partie droite et arrière du carport avec en plus un talutage partiel (type de type 4/4) en partie droite sous ce dernier, ainsi que deux volumes de maçonneries de retenue des terres à l'entrée de la propriété ; que la démarche architecturale et paysagère ne manque pas d'intérêt du fait de la qualité et l'originalité de la démarche architecturale, urbanistique, des matériaux projetés et du mode de réalisation projeté ; (voir "Plan feuille1/4 - sous-sol 1/100 - situation projetée") ;
Considérant que le carport intègre dans un espace fermé un local vélos ;

[…]

Considérant que les matériaux et teintes projetées sont similaires à ceux et celles de l'immeuble existant ;
Considérant que les écarts au permis d'urbanisation ne compromettent pas les objectifs de ce permis, dès lors que la construction du carport s'intègre dans le relief du terrain et est donc peu visible ; que la construction est légère et s'apparente, dans les matériaux et teintes, à l'habitation existante ; que le projet, par son intégration paysagère soignée, contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

6. Si ces motifs permettent de comprendre pourquoi la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement n'a pas été imposée, leur auteur ne se prononce pas sur l'existence éventuelle d'incidences concrètes du projet sur l'environnement ni, partant, sur leur compatibilité avec le voisinage.

La réalisation du projet autorisé par l'acte attaqué n'est pourtant pas sans incidences sur le cadre de vie dès lors qu'il vise principalement l'aménagement, en intérieur de parcelle, de neuf emplacements de parking, dont quatre sous un carport,

qui plus est en dehors de la zone constructible prévue dans le permis de lotir initial, devenu permis d'urbanisation.

Si l'autorité délivrante vérifie que le carport s'intègre dans le bâti existant, principalement par rapport à l'immeuble déjà construit, elle ne consacre aucun développement aux nuisances que subiront les voisins, en ce compris la partie requérante dont l'habitation se situe à l'arrière de la parcelle litigieuse, alors que, dans sa décision de refus du 22 octobre 2020, le fonctionnaire délégué avait expressément considéré que « les risques de nuisances (circulations diverses, bruits, stationnement…) pour les habitants existants ou futurs sont réels et considérables ».

7. Dès lors que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de s'assurer que l'autorité délivrante a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances resteront dans des limites acceptables pour le voisinage, la seconde branche du moyen est fondée.

8. Le deuxième moyen est fondé en sa seconde branche, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner plus avant les autres griefs énoncés dans la requête.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure liquidée au taux de base. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 18 février 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à O.V. un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'une habitation en hébergement de vacances pour quatorze personnes sur un bien sis rue Arsène de Noüe, 5, à Malmedy.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 avril 2025, par la XIII^e^ chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Lionel Renders,	conseiller d'État,
Laure Demez,	conseiller d'État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Luc Donnay