

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

n^o 242.370 du 18 septembre 2018

A. 224.992/XIII-8330

En cause : **la Société anonyme PATRIMONIAL INVEST,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Louis DEHIN, avocat,
 Mont Saint Martin 68
 4000 Liège,

 contre :

la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
 rue de Nieuwenhove 14A
 1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 16 avril 2018, la société anonyme (S.A.) PATRIMONIAL INVEST demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision sur recours du Gouvernement wallon du 30 octobre 2017 refusant à la S.A. PATRIMONIAL INVEST un permis relatif à un bien sis rue Emile de Laveleye 235 à [...] Liège ayant pour objet la démolition d'un immeuble existant et la construction en lieu et place d'un immeuble à appartements comportant six logements", et d'autre part, son annulation.

II. Procédure

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

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 27 juin 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 septembre 2018 à 10 heures et le rapport a été notifié.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Louis DEHIN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, 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

1. Le 3 décembre 2014, la S.A. PATRIMONIAL INVEST introduit auprès de l'administration communale de la ville de Liège une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue Emile de Laveleye 235 à Liège, cadastré section C, n° 796s et ayant pour objet la démolition d'un immeuble existant et la construction en lieu et place d'un immeuble à appartements comportant six logements.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège. Il est également repris dans le périmètre du règlement communal du 8 novembre 1935 sur les bâtisses et les logements, sur la publicité et l'affichage.

2. Le 13 janvier 2015, la ville de Liège établit un accusé de réception de dossier complet.

3. Le 12 février 2015, le premier département de la ville de Liège, sécurité et protection de l'environnement, émet un avis favorable.

4. Le 16 février 2015, les services sociaux, de proximité et de la petite enfance de la ville de Liège émettent un avis favorable conditionnel.

5. Le 20 février 2015, le département prévention du service opérationnel de la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) INTERCOMMUNALE D'INCENDIE DE LIÈGE ET ENVIRONS (I.I.L.E.) émet un avis de principe favorable conditionnel.

6. Le 26 février 2015, le département des travaux de la ville de Liège établit un rapport aux termes duquel il expose diverses remarques.

7. Le 3 avril 2015, le collège communal de la ville de Liège refuse le permis d'urbanisme.

8. Le 1^{er} juin 2015, le conseil de la S.A. PATRIMONIAL INVEST introduit, auprès du Gouvernement wallon, un recours en réformation à l'encontre de la décision de refus du 3 avril 2015. Ce recours est réceptionné le 3 juin 2015.

9. Par un courrier du 10 juin 2015, la ville de Liège fait valoir ses arguments en réponse au recours de la S.A. PATRIMONIAL INVEST.

10. Le 1^{er} juillet 2015, la commission d'avis sur les recours entend le conseil de la S.A. PATRIMONIAL INVEST. Aucun représentant de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) n'est présent.

Le même jour, elle émet un avis défavorable.

11. Par un courrier du 7 septembre 2015, le conseil de la S.A. PATRIMONIAL INVEST fait valoir auprès de l'administration et du Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses attributions les commentaires de sa cliente en réponse de l'avis de la commission d'avis sur les recours.

12. Par un courrier du 26 janvier 2016, le conseil de la S.A. PATRIMONIAL INVEST adresse, en application de l'article 121 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), un rappel au Gouvernement wallon, qui la réceptionne le 29 janvier 2016.

13. Le 12 février 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 adresse au Ministre une note et un projet d'arrêté ministériel de rejet du recours.

14. Le 17 février 2016, le Ministre compétent rejette le recours et, partant, refuse d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

Cet arrêté ministériel fait l'objet d'un recours en annulation de la S.A. PATRIMONIAL INVEST (A. 219.037/XIII-7641).

15. Par un arrêt S.A. PATRIMONIAL INVEST, n° 239.173 du 21 septembre 2017, l'arrêté ministériel du 17 février 2016 est annulé.

16. Le 11 octobre 2017, la commission d'avis sur les recours émet, après avoir entendu le représentant et le conseil de la partie requérante en présence notamment d'un représentant de la DGO4, un nouvel avis défavorable sur le recours administratif organisé du 1^{er} juin 2015 de la partie requérante.

Après avoir repris les motifs de l'avis initial du 1^{er} juillet 2015, la commission d'avis sur les recours y expose ce qui suit :

" Compte tenu de que la Commission se prononce sur le fond et non sur la forme; que la présence de la DGO4 à l'audition a pour effet de purger le vice dénoncé par le Conseil d'État; que, quant au fond, la Commission regrette qu'aucune réponse ne soit déposée à la présente audition alors que les remarques et observations défavorables de la Commission sont connues depuis le 1^{er} juillet 2015 par la requérante et que la présence de la DGO4 ne change rien quant à ces éléments; qu'elle constate qu'aucun élément neuf n'est mis en exergue pour alimenter les débats".

17. Le 26 octobre 2017, la DGO4 transmet au Ministre ayant dans ses attributions l'Environnement et l'Aménagement du territoire une proposition motivée de décision concluant au refus de la demande de permis.

18. Le 30 octobre 2017, le Ministre compétent refuse, une nouvelle fois, la demande de permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est notifiée à la partie requérante et à son conseil par des courriers du 31 octobre 2017, adressés par plis recommandés réceptionnés le 2 novembre 2017.

19. Le 19 décembre 2017, la partie requérante introduit une réclamation à l'encontre de l'arrêté ministériel du 30 octobre 2017 auprès du médiateur institutionnel de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

20. Par un courriel du 5 avril 2018, le médiateur institutionnel de la Région wallonne et de la Fédération Wallonie-Bruxelles informe la S.A. PATRIMONIAL INVEST qu'il clôture la médiation.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de

traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante soutient subir un préjudice suffisamment grave causé notamment par le délai déraisonnable que prend la procédure suite aux fautes commises par l'administration. Elle rappelle que la première décision de refus du 3 avril 2015 a été annulée par le Conseil d'État le 21 septembre 2017 dès lors que l'administration n'était pas présente lors de la première audition devant la commission d'avis sur les recours. Elle relève qu'une seconde audition a été organisée le 11 octobre 2017, sans toutefois qu'il n'en résulte un débat contradictoire (elle renvoie à son premier moyen). Elle estime que l'acte attaqué ne respecte pas l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 239.173 du 21 septembre 2017. Elle rappelle qu'à la suite de la médiation institutionnelle introduite, la partie adverse a refusé de retirer l'acte litigieux, ce qui lui a imposé d'introduire un nouveau recours en annulation.

Elle est d'avis que l'autorité administrative commet une illégalité à ce point grave qu'il est urgent d'y mettre un terme. Elle estime qu'il en est d'autant plus ainsi que l'administration a été prévenue, à plusieurs reprises, du caractère illégal de la seconde audition organisée (absence de débat contradictoire) et du préjudice en résultant. Elle indique que, malgré cela, le permis a été refusé, sans que le projet soit soumis à enquête publique, pourtant demandée à plusieurs reprises, ni à aucun débat. Elle souligne que l'acte attaqué reprend pratiquement textuellement le contenu de la première décision sans ajouter aucun argument justifiant pourquoi cette première décision, pourtant considérée comme illégale par le Conseil d'État, est maintenue.

Invoquant sa demande d'indemnité réparatrice introduite le 24 novembre 2017, elle fait valoir être actuellement préjudiciée par l'acte attaqué, à l'égard duquel elle rappelle ses critiques de légalité. Elle écrit que l'illégalité de l'acte attaqué a bloqué le capital investi qui est resté improductif puisqu'à défaut de débat contradictoire et d'explication, elle devait considérer qu'elle conservait, en cas d'annulation de l'arrêté ministériel, la chance d'obtenir l'autorisation de construire son projet. Elle estime que, dans ce contexte, elle ne devait pas, à ce stade, soit renoncer à son projet, soit, encore, le modifier. Elle ajoute que ce premier préjudice est aggravé du fait de l'improductivité du capital, le temps de la nouvelle procédure en annulation.

V.2. Examen

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

L'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

Il résulte de l'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, précité que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner; l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension.

Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

Contrairement à l'annulation d'un acte qui a pour conséquence de le faire disparaître de l'ordonnancement juridique, la suspension de l'exécution d'une décision administrative a pour seul effet d'en paralyser le caractère exécutoire.

En l'espèce, la requête, seul écrit de procédure auquel il y a lieu d'avoir égard, ne comporte pas de démonstration concrète et étayée d'une atteinte suffisamment grave aux intérêts personnels de la partie requérante.

Le renvoi général à la demande d'indemnité réparatrice introduite le 24 novembre 2017 ne peut palier les carences de la requête. Il en va du respect des droits de la défense de la partie adverse, dont le principe fondamental du contradictoire.

En tout état de cause, la partie requérante n'établit pas que le gel allégué du capital investi dans le projet, constitue une atteinte suffisamment grave à ses intérêts personnels, d'autant plus qu'elle ne détaille d'aucune manière sa situation patrimoniale générale.

Par ailleurs, s'agissant en l'espèce d'une décision de refus de permis, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'emportera pas nécessairement la cessation à l'atteinte alléguée aux intérêts de la partie requérante.

Enfin, à supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités invoquées, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues. La partie requérante reste en défaut de faire une telle démonstration.

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre
siégeant en référé, le dix-huit septembre deux mille dix-huit par :

Anne-Françoise BOLLY,
Céline MOREL,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Anne-Françoise BOLLY.