CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R ÊT

n^o^ 246.616 du 14 janvier 2020

A. 228.367/VI-21.504

En cause : **la société anonyme CASELIA DEVELOPMENT,**
ayant élu domicile chez
M^es^ Nathalie VAN DAMME et
François MOISES, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la commune de Blégny,
ayant élu domicile chez
M^e^ Didier PIRE, avocat,
rue de Joie 56
4000 Liège.

Partie intervenante :

la société anonyme IMMO-3B,
ayant élu domicile chez
M^es^ Laurence RASE et
Olivier MOUREAU, avocats,
quai de Rome 2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 12 juillet 2019, la S.A. CASELIA DEVELOPMENT demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision du Conseil communal de la Commune de Blegny du 23 mai 2019 de marquer son accord sur la vente, de gré à gré, par la Commune à la société IMMO 3B d'un terrain d'une superficie de 14.443 m² situé sur le site de l'ancienne Caserne de Saive «Quartier Cahorday» moyennant le prix de 1.169.883 €", et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 245.009 du 27 juin 2019 a accueilli la requête en intervention

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

introduite par la société anonyme IMMO-3B dans le cadre de la procédure en extrême urgence, rejeté la demande de suspension d'extrême urgence, décidé que la partie intervenante supporterait le droit de 150 euros lié à son intervention, et décidé que la partie requérante supporterait les autres dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse. Il a été notifié aux parties.

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

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66, 6°, et à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section 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 22 octobre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 novembre 2019 à 10 heures.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M. David DE ROY, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^{e} François MOISES, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^{e} Elisabeth KIEHL, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{e} Julie D'HAUTCOURT, *loco* M^{es} Laurence RASE et Olivier MOUREAU, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Christian AMELYNCK, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, 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. Exposé des faits utiles

L'arrêt n° 245.009, prononcé le 27 juin 2019, expose les faits de la cause dans les termes suivants:

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

" 1. Par une délibération du 1er juin 2017, le conseil communal de la partie adverse marque son accord sur le principe de la vente d'un terrain d'une contenance totale de 14.443 m², identifié comme étant la parcelle cadastrée Division 4/SAIVE, section C, n° 28e, sise sur le site de l'ancienne Caserne de SAIVE. Il choisit également de recourir à la procédure de gré à gré avec publicité et fixe les conditions de la vente.

À la lecture du préambule de cette délibération, il apparaît que cette vente doit s'inscrire dans le cadre d'un projet de rénovation urbaine.

Initialement fixée au 31 octobre 2018, la date d'expiration du délai de remise des offres a été reportée au 31 mars 2019.

2. Trois offres ont été déposées, à savoir celles de la société MATEXI LIEGE, de la société IMMO 3B et de la requérante.

3. Par une délibération du 23 mai 2019, le conseil communal de la partie adverse a notamment décidé de marquer son accord sur la vente du lot concerné à la société anonyme IMMO 3B, moyennant le prix de 1.169.883 euros, et de transmettre copie de cette délibération «à l'acquéreur, aux intéressés dont l'offre n'a pas été retenue, ainsi qu'au notaire Alain MEUNIER pour la passation de l'acte de vente».

Cette délibération constitue l'acte attaqué par le présent recours".

L'arrêt n°245.009 précité rejette la demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence, après avoir notamment constaté que la requérante n'avait pas fait preuve de la diligence requise pour pouvoir saisir le Conseil d'Etat en extrême urgence.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 18 juin 2019, la société anonyme IMMO-3B a demandé à intervenir dans le cadre de la présente procédure.

En tant que bénéficiaire de l'acte attaqué, elle a un intérêt suffisant à intervenir dans le cadre de la présente procédure. Il y a donc lieu d'accueillir provisoirement cette requête.

V. Exposé de l'urgence

V.1. Thèse de la requérante

Sous le titre "IV. Urgence à suspendre l'exécution de l'acte attaqué" de sa requête, la requérante fait valoir ce qui suit:

" IV.1. IMMINENCE DE LA SURVENANCE DU DOMMAGE PRÉSENTANT UN CERTAIN DEGRÉ D'IMPORTANCE

IV .1.1. RAPPEL DES PRINCIPES
Depuis la loi du 20 juin 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

de l'organisation du Conseil d'Etat, l'article 17, §1er des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat le 12 janvier 1973 stipule que:

« La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'une règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§1er et 3 et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment:

1. S'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

2. Si au moins un moyen sérieux susceptible prima fade de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué...

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifie l'urgence invoquée à l'appui de cette requête».

Il en découle que le requérant doit démontrer :

1. D'une part, le demandeur doit avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'Etat dès que possible. Cette première exigence s'analyse de manière différente selon que la demande de suspension est introduite sous le bénéfice de la procédure ordinaire ou sous celui de l'extrême urgence (C.E., arrêt n° 234.603 du 1er mai 2016, Schillewaert c/ Ville de Stavelot).

2. D'autre part, l'exigence que la survenance du péril ou du dommage craint rende une décision de suspension immédiate de l'acte contesté imminente ou à tout le moins hautement probable, soit dans le délai de 45 jours lorsque la demande de suspension est introduite selon la procédure ordinaire soit dans le plus bref délai lorsque la demande de suspension est introduite sous le bénéfice de l'urgence.

Le demandeur doit donc démontrer l'immédiateté suffisante et démontrer des inconvénients sérieux (C.E., 8 septembre 2014, n°228.308, Loi ; C.E., 23 septembre 2014, n° 228.447, Commune de Lobbes).

3. La gravité des inconvénients sérieux.

Les inconvénients sérieux doivent être personnels, précis et ne peuvent être hypothétiques. En outre, lorsque les inconvénients sérieux avancés sont consommés, la suspension n'opérant pas avec effet rétroactif mais *seulement ex nunc*, la conclusion relative à l'urgence ne sera pas remplie. En effet, la procédure en référé sera impuissante à prévenir le préjudice subi (C.E., 30 juillet 2014, n° 228.140, D'Udekem d'Acoz).

Bien que le préjudice invoqué doit être subi personnellement par le requérant, sous peine de défaut d'intérêt dans son chef, compte tenu du caractère objectif du contentieux, le Conseil d'Etat peut prendre en considération le préjudice qui serait également causé à des tiers (J. SOHIER, Manuel des procédures devant le Conseil d'Etat, éd. Kluwer, 2014, n° 217, p. 130; C.E., 27 septembre 1995, Peignois, n° 55394).

Ceci résulte également de l'article 17, §2, 2ème al. des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973 suivant lequel la section du Contentieux administratif tient compte des conséquences probables de la suspension de l'exécution et des mesures provisoires pour tous les intérêts susceptibles d'être lésés par la mesure de suspension, ce qui implique également la prise en considération des intérêts de tiers qui pourraient inversement bénéficier de cette mesure.

Un préjudice peut être pris en considération lorsqu'il est établi que le versement d'une somme ultérieure ne permettra pas de réparer l'inconvénient sérieux (C.E., 16 décembre 2014, n° 229.577, Benhachem et SPRL SARIAA ; C.E., 30 avril 2014, n° 227.248, Hisia).

4. La perte d'un marché de référence constitue un risque de préjudice grave difficilement réparable

Un marché de référence «est celui dont la rareté, l'ampleur, la complexité de conception ou d'exécution, la mise en oeuvre de techniques particulières ou nouvelles sont susceptibles de conférer à son attributaire une réputation toute

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

particulière) » (C.E., arrêt n° 209.502 du 3 décembre 2010, Polymedis ; C.E, arrêt n° 204.259 du 25 mai 2010, SA AUBAY).
L'existence d'un marché de référence a été retenue par votre conseil dans un arrêt Horizon Pleiades du 19 juin 2009 (n° 194.417) concernant la désignation d'un opérateur économique en vue de la réalisation d'un éco-quartier rural à Belle Fontaine sur la Commune de Tintigny en Province de Luxembourg en relevant notamment : «La requérante démontre à suffisance que le marché public querellé peut être considéré comme tel, qu'en ce qui concerne la rareté, les pièces produites par la partie adverse elle-même démontrent que la construction de quartier entier, selon les objectifs et les contraintes du développement durable, ne sont pas encore légion en Europe et en Belgique ;
Que la partie adverse a d'ailleurs fait la promotion publicitaire au Mipim à Cannes de cette opération pilote préfigurant l'urbanisme de demain en milieu rural ;
Que le site internet de la partie adverse présente ce projet sous le titre «Création d'un éco-quartier rural à Tintigny Bellefontaine : une première en Province du Luxembourg... le marché litigieux constitue de ce fait une «vitrine» pour le prestataire de services qui le réalisera».

IV.1.2. APPLICATION AU CAS D'ESPÈCE
IV.1.2.1. INEFFICIENCE DE LA PROCEDURE EN ANNULATION
IV.1.2.1.1. La suspension de l'acte attaqué a pour but d'empêcher la conclusion du contrat de vente immobilière entre la Commune et IMMO 3B
Dans un premier temps, la Commune de Blegny a fait savoir au conseil de la partie requérante par un courrier du 12 juin 2019 reçu le 14 juin ceci : «en ce qui concerne le contrat de vente, un notaire a été mandaté pour la passation des actes authentiques et les délais administratifs font que ces derniers devraient sauf obstacle être signés à l'automne». Il était ainsi manifeste qu'elle considérait que la vente n'était pas conclue.
La partie adverse a par la suite opéré un revirement dans la note d'observations communiquée dans le cadre de la procédure en référé d'extrême urgence en invoquant que le contrat était déjà conclu du seul fait de l'acceptation de l'offre d'IMMO 3B opérée par le courrier lui notifiant la décision du conseil communal datée du 24 mai 2019.
Pour les motifs qui seront invoqués ci-après, la thèse de la conclusion d'un contrat de vente immobilière par simple lettre ou missive doit être écartée par le Conseil d'Etat (voir point IV.1.2.1.2).
Le risque de la conclusion d'un contrat par la passation d'un acte authentique ou un compromis est par ailleurs imminente et peut intervenir à une date indéterminée, la Commune ayant refusé de prendre le moindre engagement précis et en tout état de cause la passation de l'acte authentique étant prévue en septembre 2019 (dans les quatre mois de la notification de la décision du Conseil communal suivant les indications du conseil de la Commune).
Le recours en suspension ordinaire constitue un recours efficace répondant au droit à un recours effectif garanti par les articles 13 et 6 de la Convention Européenne des droits de l'homme.
Ce droit a été consacré par la Cour d'appel de Bruxelles dans son arrêt du 21 août 2018 (J.T., 2019, p. 15) qui relève : «Il existe donc un risque sérieux que la Région conclue à très bref délai un contrat de bail relatif à un nouvel immeuble et une option PUT portant sur les droits de la Région dans le CCN, sans possibilité pour BEFIMMO et FEDIMMO de bénéficier d'un droit de recours utile pour garantie leur chance de pouvoir être partenaires du projet».
Dans cette affaire, les griefs invoqués par la partie requérante étaient relatifs à l'obligation pour l'autorité pour l'ensemble des contrats publics (qu'ils relèvent ou non de la réglementation sur les marchés publics) de respecter les principes d'égalité (articles 10 et 11 de la Constitution), de transparence et de libre concurrence.
L'imminence de la conclusion d'un contrat public justifie donc en l'espèce la demande en suspension de l'acte attaqué.

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

IV.1.2.1.2. Le préjudice allégué ne s'est pas déjà réalisé — observations de la requérante en ce qui concerne la conclusion du contrat de vente entre la Commune de Blegny et IMMO 3B

Pour les besoins de la cause, dans le cadre de la procédure en suspension d'extrême urgence, la partie adverse a soutenu que le préjudice allégué serait déjà réalisé au motif que la vente immobilière aurait été conclue du seul fait de la notification de la décision du conseil communal du 23 mai 2019 par courrier signé pour le collège par le directeur général et le bourgmestre en date du 24 mai 2019 et adressé à IMMO 3B.

Comme rappelé ci-dessus, il y a lieu d'abord d'observer que dans un premier temps la partie adverse a elle-même considéré que cette notification n'opérait pas la conclusion du contrat de vente puisque dans le courrier adressé au conseil de la partie requérante et daté du 12 juin 2019, elle écrivait «En ce qui concerne le contrat de vente, un notaire a été mandaté pour la passation des actes authentiques et les délais administratifs font que ces derniers devraient, sauf obstacle être signés à l'automne».

Ce courrier n'est pas susceptible d'une autre interprétation puisqu'il répondait à l'interpellation des conseils de la partie requérante quant au moment de la signature du contrat.

Il faut ensuite souligner que les termes employés par la notification adressée à IMMO 3B «ce lot vous sera vendu au prix de ...» confirme l'intention de la Commune de procéder à la conclusion du contrat par la signature d'un acte authentique. L'emploi du futur implique que le contrat n'est pas encore conclu au stade de la notification.

En réalité, le courrier adressé à IMMO 3B constitue uniquement une notification au soumissionnaire conformément à l'article 5 de la délibération du conseil communal du 23 mai 2019 et non l'acceptation formelle d'une offre.

Certes, un contrat sous seing privé peut être prouvé entre parties par le simple échange dit de «lettres-missives» de deux écrits, l'un contenant une offre et l'autre l'acceptation de cette offre, chacun de ces écrits émanant de la partie contre laquelle il est invoqué.

Cet échange de lettres et missives ne peut cependant former la preuve d'un contrat qu'à la condition que l'accord porte sur tous les points que les parties ont jugé indispensables et auxquels elles ont attaché une importance certaine.

Suivant une jurisprudence constante, dans bien des cas en matière immobilière, l'accord sur la chose et le prix ne suffit pas à la formation du contrat de vente et ce nonobstant les termes trompeurs de l'article 1583 du Code civil.

Cet accord doit porter sur tous les éléments considérés comme essentiels ou substantiels par les parties.

En règle générale, suivant la pratique en matière immobilière, ces conditions essentielles et substantielles sont retranscrites soit dans un compromis de vente sous seing privé soit dans un projet d'acte authentique (Y. NINANE, «La vente est parfaite dès qu'on est convenu de la chose et du prix, un principe légal simple cachant certaines complexités» in La vente immobilière, la phase préalable et ses écueils, éd. Kluwer 2012, p. 21 et s.; C.A., Liège 19 décembre 2006, J.L.M.B., 2009, p. 349 et note B. KOHL, Négociations immobilières : bref propos sur le retrait et la caducité de l'offre de vente» ; Mons, 14 octobre 2008, J.T., p. 758 ; H. de PAGE, Traité élémentaire de droit civil belge, T. IV, 4ème éd., A. MEINERTZHAGEN-LIPPENS, éd. Bruylant 1997: «Le contrat de vente ne se forme que s'il y a accord des volontés sur tous les points que les parties ont jugé indispensables dans la convention. C'est le droit commun (voy. T. Il, 3ème éd., n° 496, 1°). L'article 1583 est, à cet égard, rédigé dans une forme trompeuse. Il ne suffit pas qu'il y ait accord sur la chose et le prix pour que le contrat soit formé si les parties ont attaché une importance certaine à d'autres conditions. Et il est à peine besoin de dire que c'est très fréquemment le cas... En réalité, quand l'article 1583 précise que la vente est parfaite dès que l'on est convenu de la chose et du prix, il envisage d'abord les éléments essentiels du contrat de vente... ; ensuite — et surtout — II se place au point de vue du transfert de propriété, c'est-à-dire de /a «perfection» du contrat quant à la réalisation de l'une des obligations née de la vente, obligation, qui par sa

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

réalisation instantanée (et toujours de droit même lorsqu'elle est retardé) est devenue un élément essentiel de la vente...».
La théorie de l'offre et de l'acceptation ne peut s'appliquer si les parties ont entendu sceller l'échange de consentements par la signature d'un compromis de vente (en ce sens, Bruxelles, 23 juin 2011, in Ventes immobilières, la phase préalable et ses écueils, p. 47 et s.).
En l'espèce, il résulte des délibérations du conseil communal des 23 mai 2019 et 1er juin 2017 que la Commune a entendu sceller l'accord par la signature d'un acte authentique dressé par le notaire qu'elle a désigné.
En témoigne également le courrier adressé par le collège au notaire en date du 24 mai 2019: «Ce lot sera vendu moyennant le prix de…».
«Par la présente, nous vous invitons donc à prendre contact avec l'acheteur de manière à ce qu'il puisse être procédé à la passation des actes relatifs à cette vente».
A cet égard, l'arrêt du Conseil d'Etat Château Bon Baron c. Commune d'Yvoir du 22 février 2013 n° 222.604 vise une situation qui n'est pas comparable puisque dans cette affaire, l'acte authentique de vente avait été passé avant l'audience de plaidoiries devant le Conseil d'Etat comme indiqué en p. 4 de l'arrêt. En outre, aucune précision ne ressort de la décision en ce qui concerne les modalités d'échange de consentements et l'intention des parties à cet égard.
Le respect de la compétence exclusive en matière de vente immobilière du conseil communal pour adopter la décision de principe sur la vente d'un bien communal et la décision définitive sur la base de l'article L1122-30 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation n'est pas compatible avec la conclusion effective du contrat de vente par simple échange de «lettres-missives». Il ne faut en effet pas perdre de vue que le contrat de vente est un acte bilatéral qui ne se confond pas avec «l'acte détachable» du contrat que constitue la décision du conseil communal (M. PAQUES, Acte administratif et acte authentique, Adm. Publ. Trim. 1996, V20 (2), P. 98). La requérante souligne qu'en l'espèce, aucun projet d'acte authentique de vente n'a été soumis à la validation du conseil communal alors que celui-ci est seul compétent pour autoriser la conclusion du contrat.
La simple notification de l'acte administratif détachable aux soumissionnaires afin de faire courir les délais de recours n'emporte pas conclusion du contrat si cette notification ne permet pas d'identifier formellement un accord sur tous les éléments considérés par les parties comme substantiels qui ont été préalablement soumis à l'information et à la discussion au sein du conseil communal (C.E., arrêt Roberti de Winghe, n° 150.366 du 25 octobre 2005).
En l'espèce, il faut conclure que:
- la simple notification de l'acte administratif détachable à IMMO 3B n'emporte pas un accord sur tous les éléments essentiels et substantiels de la vente ;
- l'intention de la Commune n'était pas de se lier par un simple échange de lettre sur base de la théorie de l'offre et de son acceptation mais de passer de l'acte administratif détachable à la conclusion du contrat lors de la signature d'un acte notarié ;
- le préjudice résultant de la conclusion du contrat pour la requérante ne s'est donc pas déjà réalisé par ce simple échange de courriers.

IV.1.2.2. INCONVENIENTS D'UNE GRAVITE SUFFISANTE

- Préjudice économique pour CASELIA DEVELOPMENT — en termes de couverture des charges et de développement d'un portefeuille de projet indispensable à une société de promotion immobilière
La société anonyme Caselia Development a été créée le 15 décembre 2010. L'opération sur le site des anciennes casernes de Saive, à savoir une promotion immobilière dans le cadre d'une revitalisation urbaine, entre parfaitement dans son objet social :
« La société a pour objet, tant en Belgique qu'à l'étranger, pour compte propre, pour compte de tiers ou en participation et exclusivement à titre patrimonial toutes entreprises, initiatives ou opérations visant à acquérir ou aliéner tous

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

immeubles et/ou tous droits réels immobiliers, par nature, par incorporation ou par destination, ainsi qu'à procéder à tous lotissements, mises en valeur, promotion, location, sous-location, gestion et rénovation de tous immeubles bâtis et non bâtis. [...]»

Caselia Development est une société encore jeune et modeste :

	2015	2016	2017	2018 (est.)
Chiffre d'affaires	752.785	860.031	556.184	1.018.506
Bénéfice (perte) après impôts	61.654	18.837	-32.406	160.267

L'exercice 2017 se soldait par un chiffre d'affaires en régression et une perte. Le rapport de gestion mentionnait du conseil d'administration pour l'exercice 2017 mentionnait :

« Le chiffre d'affaires est en régression. Ceci s'explique par les stades de maturité des projets en portefeuille, obtention des permis, etc. L'exercice se solde par une perte, expliqué par les charges financières. La société veille à poursuivre une politique d'achats très sélective et possède des projets prometteurs.»

Il ressort de ce rapport et des chiffres ci-dessus :

1. Que la S.A. Caselia a des charges financières importantes, qu'elle doit couvrir par un volume d'activité suffisant.

2. Que le conseil d'administration déclare poursuivre la mise en oeuvre d'une politique d'achats très sélective, et se montre rassurant pour l'avenir, forte de son portefeuille de projets.

Il ressort des bons résultats 2018 que cette affirmation du conseil d'administration s'est confirmée. Il n'en reste pas moins que le conseil, pour rassurer par rapport à la perte de l'exercice, dit qu'il «veille à poursuivre une politique d'achats très sélective».

Il est donc essentiel pour Caselia Development d'engranger suffisamment de projets correspondants à ses critères, et ce, sous réserve de se voir replonger dans des exercices en perte. Ceci est d'autant plus critique que les fonds propres de Caselia Devlopment sont encore limités (114.608 € à fin 2017) et ses charges financières importantes : 136.708€ en 2017.

Par ailleurs, la mise en oeuvre d'une politique d'achats très sélective est évidemment un challenge de tous les instants :

- Les possibilités d'acquisitions de terrains bien localisés sont de plus en plus rares
- Les procédures d'obtention de permis sont longues et difficiles

C'est ainsi que l'un des principaux promoteurs immobiliers en Belgique, le groupe Matexi, déclare dans son dernier rapport de gestion, relatif à l'exercice 2017 (p. 58, point 10):

« We blijven continu zoeken naar goede locaties die voldoen aan onze kwaliteits-en rendementseisen om buurtontwikkelingen te realiseren. Het vergunningstraject en het wettelijk kader worden steeds moeilijker en complexer, maar Matexi blijft met haar jarenlange expertise en competente medewerkers goed gewapend om haar vastgoedprojecten in goede banen te leiden.»

[traduction libre: «Nous sommes constamment à la recherche de bonnes localisations qui satisfont à nos exigences de qualité et de rendement pour développer des quartiers. La trajectoire d'obtention de permis et le cadre réglementaire deviennent de plus en plus complexes, mais Matexi reste avec ses longues années d'expertise et ses collaborateurs compétents, bien armé pour mener à bien ses projets immobiliers.»]

Le projet de revitalisation et développement de la caserne de Saive répond aux critères de Caselia Development. Il s'agissait tout d'abord d'une localisation intéressante, dans une zone où la demande est bonne, et le marché porteur. Matexi lui-même ne s'y est pas trompé, puisqu'il a également fait offre (pour un montant légèrement inférieur à celui offert par Caselia Development).

Pour Caselia Development, il s'agit d'un projet d'envergure, qui, outre les

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

qualités susmentionnées, se caractérise par une bonne sécurité juridique d'obtention de permis. En effet, la délivrance d'un CU2, sur base d'avant-projets largement développés, permet d'envisager sereinement l'obtention certaine et rapide d'un permis.
Ce point est essentiel, car Caselia Development ne dispose que de très faibles fonds propres. En conséquence, il est impossible pour Caselia d'acquérir des terrains sans trouver du financement. Et ce financement est évidemment d'autant plus difficile que les perspectives dudit achat sont grevées d'incertitudes. En l'occurrence, forte du CU2 délivré par la Commune, et dûment visé par le fonctionnaire délégué, c'est une véritable autoroute dont disposait ici Caselia Development pour financer l'achat du terrain, l'acquérir, introduire un permis, et ensuite développer le projet.
Un tel projet représente un bénéfice par unité vendue de 5 à 8 % sur chiffre d'affaires, soit, pour 54 logements à 220.000 €, soit un chiffre d'affaires total de 11.880.000 € et un bénéfice après impôts de un montant de 594.000 à 950.400 €. Même réalisé en partenariat avec un tiers, cela représenterait pour Caselia Development un montant qui est un multiple de son bénéfice annuel moyen.

Perte d'une référence significative pour CASELIA DEVELOPMENT
Les projets immobiliers sont de plus en plus complexes, avec des contraintes environnementales, d'insertion à l'espace public, de densité, de performance énergétique et de confort, le tout dans des budgets bien contenus pour les acquéreurs. Les autorités sont de plus en plus exigeantes, et il n'est pas facile pour de jeunes acteurs d'emporter des offres. Caselia Development a jusqu'ici essentiellement concentré ses acquisitions sur des projets dont les permis étaient déjà accordés, au vu de ses contraintes de financement susmentionnées. Ce projet constitue une occasion exceptionnelle de se constituer une première référence dans laquelle elle aurait été à la manoeuvre dans une opération de revitalisation de quartier, dont il est probable qu'elle pourrait se prévaloir pour emporter d'autres affaires, mais aussi pour acquérir de l'expérience et développer ses équipes.
En synthèse :
- Caselia Development S.A. n'a d'autre choix que de trouver de bons projets immobiliers, développables rapidement, pour couvrir ses charges financières et dégager un bénéfice
- De tels projets sont difficiles à trouver, mais le projet de la caserne de Salve est un tel projet, comme en atteste l'offre de Matexi, qui est sans doute le premier développeur immobilier du pays.
- Assorti d'un CU2, il est pour Caselia Development une opportunité unique d'acquérir un projet d'envergure, et de ne pas rencontrer de problèmes de financement.
- Le projet permettra à Caselia Development de se constituer une belle référence et se développer une expertise, deux éléments sans doute de nature à assurer pour son succès futur.
- Le projet est particulièrement emblématique compte tenu du concept du projet 7: le verger habité Quartier Cahorday qui s'inscrit dans les objectifs fondamentaux du projet de rénovation urbaine constituant une vaste entreprise de reconversion d'un ancien site militaire «cette reconversion implique une restructuration et une réhabilitation des vastes espaces bâtis de l'ancienne caserne militaire avec pour objectif majeur d'assurer la reconnexion et l'intégration de ces espaces au tissu bâti et social des quartiers environnants» (C'est ainsi que la délibération du conseil communal du 2 juin 2016 approuvant le projet de rénovation urbaine souligne : «Considérant que le tracé du périmètre de rénovation urbaine est compatible avec ces objectifs puisqu'il inclut l'ensemble des espaces bâtis de l'ancienne caserne militaire, les différents quartiers d'habitation qui l'entourent et les espaces publics identifiés comme lieux privilégiés de reconnexion entre ces quartiers et la caserne à savoir : la rue Cahorday, la Place Haute Saive et la Place Mosty et les infrastructures publiques situées dans le bas de la rue Haute Salve»).
Le projet de rénovation urbaine a fait l'objet de nombreuses publications dans la

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

presse et a été qualifié par le Bourgmestre de Blegny de «Sart-Tilman de la Basse-Meuse».

Perte financière et perte de référence pour l'auteur de projet le bureau d'architecture QUADRA ARCHITECTURE & MANAGEMENT
Le bureau QUADRA ARCHITECTURE & MANAGEMENT représente une dizaine de personnes en ce compris les architectes associés, les collaborateurs et le personnel administratif.
Le cabinet QUADRA est notamment spécialisé en matière de rénovations urbaines, de plans d'aménagement et de projets de logements groupés destinés à l'habitation comme l'attestent les références qui figurent sur son site internet.
Pour QUADRA il s'agissait de participer à un projet important de 54 logements, qui allait constituer un nouveau quartier convivial sur un site d'une ancienne caserne en cours de réhabilitation. Il s'agit d'un projet d'avenir car la réhabilitation des sites militaires, ferroviaires et industriels désaffectés fait partie des priorités urbanistiques dans les zones urbaines en Région Wallonne.
De plus les grands objectifs exprimés dans le projet de rénovation urbaine offre la possibilité de développer un projet référence en pleine philosophie du développement durable, notamment dans ses aspects sociaux et environnementaux.
Par ailleurs, le bureau QUADRA a pris l'initiative d'introduire la demande de certificat d'urbanisme n° 2 et de s'associer avec la partie requérante sachant que le travail accompli dans le cadre du CU2 constitue pour elle un investissement.
Cet investissement à risque a représenté près de 400 heures de travail, soit un budget de l'ordre de 20.000 €.
En cas de passation de l'acte authentique, la requérante et l'auteur de projet QUADRA ARCHITECTURE & MANAGEMENT perdront la possibilité de réaliser un projet important de construction portant sur 54 logements et des voiries équipées, ce qui représente un budget de l'ordre de 10.000.000€.
Pour QUADRA cela représente un chiffre d'affaires de plus de 300.000€ d'honoraires, soit près de la moitié de son chiffre d'affaire annuel, et la perspective d'autres dossiers d'importance et ambition similaires.
Le site est très connu en région Liégeoise notamment par toutes les générations de miliciens depuis des décennies.
Ce projet s'inscrit en outre dans le cadre du programme global de rénovation urbaine de la Caserne de Salve particulièrement emblématique dans la Région de Blegny et constitue une perte de référence tant pour la requérante que pour l'auteur de projet.
L'urgence à suspendre l'exécution de l'acte attaqué est donc avérée".

V.2. Appréciation du Conseil d'État

En vertu de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte peut être ordonnée à tout moment s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

L'urgence requise en vertu de cette disposition suppose qu'il y ait une crainte sérieuse d'un dommage grave, voire irréparable, que subirait le requérant s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation. Cette crainte doit porter sur une atteinte aux intérêts dont le requérant se prévaut. Il faut, en outre, que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'il craint.

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

La condition d'urgence ainsi imposée ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit, dans sa requête, que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

L'article 8, alinéa 1er, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose, par ailleurs, que la demande de suspension contient "un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension […] demandée [...]".

Il s'en déduit que la charge de la preuve de l'urgence incombe au requérant et que cette preuve doit être apportée dans ou avec la demande de suspension.

En l'espèce, pour démontrer l'urgence justifiant une suspension de l'exécution de l'acte attaqué, la requérante se prévaut, d'une part, de l'inefficience de la procédure en annulation (faisant particulièrement valoir que la suspension sollicitée tend à empêcher la conclusion du contrat litigieux, laquelle conclusion n'a – à l'estime de la requérante, et au contraire de ce que soutiennent la partie adverse et l'intervenante – pas encore eu lieu) et, d'autre part, des inconvénients d'une gravité suffisante qui résulteraient de cette conclusion du contrat litigieux et, pour cette raison, attestent, selon elle, l'urgence requise. Les inconvénients invoqués à ce titre sont successivement un préjudice économique pour la requérante, la perte d'une référence significative pour celle-ci, ainsi qu'une perte financière et une perte de référence pour l'auteur de projet que la requérante a associé à l'opération envisagée.

Quant au "Préjudice économique pour CASELIA DEVELOPMENT – en termes de couverture des charges et de développement d'un portefeuille de projet indispensable à une société de promotion immobilière"

Avant tout, il convient d'observer que le risque, pour la requérante, de perdre la possibilité de développer le projet qu'elle a conçu dans le cadre du site faisant l'objet de la vente litigieuse relève des aléas et difficultés propres à toute participation à une mise en concurrence et n'est pas, par lui-même, constitutif d'un inconvénient d'une gravité telle qu'il atteste l'urgence dont il est question à l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, précité.

Par ailleurs, les informations communiquées par la requérante à l'appui de son argumentation ne permettent en aucune manière d'attester la réalité et la gravité du préjudice économique dont elle se prévaut : outre qu'elles ne sont assorties d'aucune pièce, elles apparaissent imprécises et incomplètes, comme l'observe la

partie adverse : à titre d'exemple, la perte de bénéfice net annoncée est évaluée à un montant se situant dans une fourchette particulièrement large de 594.000 à 950.400 euros, ce qui prive cette information de toute utilité ; de même, l'exposé de la requérante ne contient-il aucune indication sur l'incidence qu'aurait, sur sa situation financière, l'investissement résultant de l'acquisition de la parcelle faisant l'objet de la vente litigieuse.

Enfin, ces informations ne révèlent en rien une quelconque incidence de l'exécution de l'acte attaqué sur la poursuite de l'activité de la requérante ou la viabilité de celle-ci. En particulier, les considérations générales relatives à l'inconvénient que pourrait représenter une renonciation au projet envisagé sur le site convoité au regard de l'objet social de la requérante ou des choix stratégiques qu'elle déclare vouloir mettre en œuvre ne livrent pas d'éclairage concret sur le cas d'espèce, dès lors qu'elles ne se distinguent pas des préoccupations que pourrait exprimer tout opérateur économique face à la perte d'un projet s'inscrivant dans le cadre de son activité, telle qu'il la conçoit et entend l'exercer.

Le "préjudice économique" invoqué par la requérante pour ce qui la concerne ne peut être admis au titre de l'urgence requise.

Quant à la "Perte d'une référence significative pour CASELIA DEVELOPMENT"

Invoquant une "perte de référence significative", la requérante fait état de différents éléments, parmi lesquels ne peuvent, en toute hypothèse, être pris en considération ceux qui se confondent – sans rien y ajouter utilement – avec l'argumentation développée à propos du « préjudice économique », lequel – pour les motifs précédemment exposés – ne peut être retenu.

Par ailleurs, le fait que le projet convoité permettrait à la requérante, selon ce qu'elle soutient, de "se constituer une belle référence et se développer une expertise" et de contribuer à son "succès futur" ne le distingue en rien de tout autre projet qui lui procurerait de tels effets ; à tout le moins, la requérante – qui s'en tient à des considérations générales – n'entreprend-elle pas d'établir pas en quoi la privation de ces avantages dans le cas d'espèce attesterait une "perte de référence significative" révélatrice de l'urgence requise en vertu de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, précité.

Enfin, les échos médiatiques du projet et la conception que la partie adverse a déclaré – à l'occasion des délibérations de ses organes compétents – se faire de celui-ci ne suffisent pas à révéler le caractère de "référence significative" que représenterait ce projet, notamment au regard d'autres opérations de rénovation urbaine auxquelles la requérante pourrait prétendre participer par ailleurs. Ce

caractère ne se déduit pas davantage du seul fait de la participation d'un opérateur présenté comme étant particulièrement en vue dans le secteur concerné.

Il s'ensuit que la requérante n'établit pas à suffisance la perte de référence significative dont elle se prévaut.

Quant à la "Perte financière et perte de référence pour l'auteur de projet le bureau d'architecture QUADRA ARCHITECTURE & MANAGEMENT"

A la supposer vérifiée et susceptible d'apparaître comme constituant un inconvénient d'une gravité suffisante, la "perte financière et […] de référence pour l'auteur de projet" n'affecte pas personnellement la requérante, qui – échouant, par ailleurs, à établir l'urgence requise en vertu de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, précité, sur la base des deux inconvénients précédemment examinés – ne peut utilement s'en prévaloir pour établir cette urgence.

Pour le surplus, l'enjeu du débat relatif au fait que la conclusion du contrat litigieux est déjà survenue, ou non, est uniquement de constater – si cette conclusion a effectivement eu lieu – que l'urgence résultant des inconvénients identifiés comme tels par la requérantes n'est pas établie à raison de cette conclusion, et ce quand bien même ces inconvénients pourraient – au vu notamment de leur gravité – être pris en considération. Dès lors que – comme cela ressort des développements qui précèdent – la requérante échoue à démontrer au moins un inconvénient résultant de l'exécution de l'acte attaqué et qui attesterait à suffisance l'urgence requise en vertu de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, précité, il est vain de déterminer si la conclusion du contrat litigieux a déjà eu lieu.

Pour les motifs ainsi exposés, la condition de l'urgence qu'il y aurait à statuer sur la présente demande de suspension n'est pas remplie. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué faisant défaut, la demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la S.A. IMMO-3B est accueillie à ce stade de la procédure.

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^{e} chambre siégeant en référé, le quatorze janvier deux mille vingt par :

David DE ROY,	conseiller d'État, président f.f.,
Katty LAUVAU	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Katty LAUVAU. David DE ROY.

‡BEBUMCGBG-BEABIFV‡