

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

n^o 246.718 du 19 janvier 2020

A. 229.655/XIII-8831

En cause : **1. La société anonyme FONCIÈRE HORNU,**
 2. La société anonyme HORNU 2,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jacquelin d'OULTREMONT et Emmanuel ANTOINE, avocats,
 boulevard du Souverain 100
 1170 Bruxelles

contre :

La Région wallonne,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles

Partie intervenante :

**La société privée à responsabilité limitée PROSPECT RE
DEVELOPMENT,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoit HAVET et Audrey ZIANS, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 17 janvier 2020, la société anonyme (S.A.) FONCIÈRE HORNU et la société anonyme HORNU 2 demandent, selon la procédure d'extrême urgence, qu'à titre de mesures provisoires soit « ordonné à la S.P.R.L. PROSPECT RE DEVELOPMENT l'arrêt immédiat de tous travaux d'abattage, de démolition et de construction sur un bien sis à 7340 Quaregnon, Route de Mons – Rue Jules Destrée et cadastré 3^{ème} division, section A, numéros 91V, 91X, 92G2, 92B2, 92E2, 91M, 91N, 91H, 86L2, 86N2, 91/2, 31K et 31G, ou qu'il soit fait interdiction d'entamer ces travaux dans l'attente qu'il soit statué sur la demande de suspension du permis intégré délivré par la Commission de

Recours en date du 4 octobre 2019 à la Société PROSPECT RE DEVELOPMENT, et ayant pour objet l'extension d'un ensemble commercial existant dit du site "Ixina»"via l'implantation d'un magasin de bricolage Electro Dépôt, d'un magasin de meubles Jysk et l'extension du magasin alimentaire Aldi existant pour une surface commerciale totale nette de 6.174 m² après réalisation du projet ».

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 2 décembre 2019, elles demandent, l'annulation et la suspension de l'exécution de la même décision.

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 3 janvier 2020, la S.P.R.L. PROSPECT RE DEVELOPMENT demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

Par une ordonnance du 18 janvier 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du dimanche 19 janvier 2020 à 11 heures. Par un courriel du 18 janvier 2020, la partie intervenante a déposé une note d'observations.

M. Frédéric GOSSELIN, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^{es} Jacquelin d'OULTREMONT et Emmanuel ANTOINE, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Audrey ZIANS et Annabelle VANHUFFEL, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Florence PIRET, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 3 octobre 2018, la partie intervenante introduit une demande de permis intégré relative à un bien sis à Quaregnon, Route de Mons – Rue Jules Destrée et cadastré 3^{ème} division, section A, numéros 91V, 91X, 92G2, 92B2, 92E2, 91M, 91N, 91H, 86L2, 86N2, 91/2, 31K et 31G, et ayant pour objet l'extension d'un ensemble commercial existant dit du site « Ixina » pour une surface commerciale totale nette de 6.174 m².
2. Le bien est situé en zone d'habitat et en zone d'aménagement communal concerté au plan de secteur de Mons-Borinage.
3. La demande de permis a été soumise à enquête publique du 16 novembre au 17 décembre 2018. Quatre lettres de réclamation ont été introduites .
4. Divers services ou commissions ont été consultés et ont remis des avis favorables ou favorables conditionnels.
5. Le 5 juin 2019, le fonctionnaire des implantations commerciales et le fonctionnaire délégué délivrent le permis intégré sollicité.
6. Le 26 juin 2019, la première partie requérante introduit un recours à son encontre auprès de la commission de recours. Dans ce cadre, l'observatoire du commerce rend un avis favorable le 5 août 2019, tandis que la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) rend un avis défavorable le 6 septembre 2019, selon l'acte attaqué.
7. L'audition devant la commission de recours a lieu le 24 septembre 2019.
8. Le 4 octobre 2019, le Ministre de l'Économie, agissant « pour la Commission de Recours », octroie le permis intégré sollicité sous réserves de respecter les conditions relatives au maintien de la continuité hydraulique depuis la parcelle contigüe de manière à ne pas impacter le fond des voisins, les conditions émises par le service de la voirie dans son avis du 28 novembre 2018, et les conditions concernant la performance énergétique des bâtiments.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la S.P.R.L. PROSPECT RE DEVELOPMENT, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

La première partie requérante indique qu'elle est propriétaire de plusieurs terrains, chemins, garages et d'une ancienne ligne de chemin de fer situés à 800 mètres du projet. Elle fait valoir qu'elle est active dans le développement commercial et le développement immobilier et que, selon la jurisprudence, une société dont l'objet social est la gestion et le développement de projets immobiliers qui a acquis des droits sur un terrain proche de celui sur lequel le projet a été autorisé dispose d'un intérêt au recours, une personne morale propriétaire d'un bien situé à proximité des ouvrages autorisés par un permis d'urbanisme n'ayant en tout état de cause pas à démontrer que son objet social serait affecté par ceux-ci et ayant, comme chacun, intérêt au bon aménagement de son quartier. Elle estime que le développement de ses parcelles est susceptible d'être affecté par le projet autorisé par l'acte attaqué, de sorte qu'elle « dispose dès lors d'un intérêt suffisant au recours tant en raison de son objet social que des droits dont elle dispose sur les biens situés à proximité du projet autorisé par l'acte attaqué ».

La seconde partie requérante expose qu'elle est propriétaire d'un centre commercial également situé à huit cents mètres du projet litigieux et qu'elle craint, « outre la concurrence engendrée par la mise en oeuvre du projet autorisé, le développement commercial de ses parcelles ainsi que la mise en péril de la mobilité et de l'accessibilité à sa surface commerciale ». Elle indique que son site commercial comprend des commerces (Kräfel, Casa, Hema, Leader Price, Action,...) offrant au public le même assortiment que les commerces souhaitant s'implanter au sein du centre commercial autorisé par l'acte attaqué (Jysk, Electro dépôt, Aldi, Foir'Fouille), alors que les commerces existants et projetés se situent dans la même zone d'attraction commerciale. Elle ajoute qu'à l'instar de la première partie requérante, en plus de développer un centre commercial dont les magasins proposent des produits similaires à ceux des magasins à venir, son objet social confirme son intérêt au recours dans la mesure où elle exerce des activités dans le développement commercial et dans le développement immobilier.

La partie adverse fait valoir, à l'audience, que les parties requérantes ne précisent pas en quoi le projet attaqué est susceptible d'affecter directement leur

situation ou d'influencer de manière négative leur environnement ou leur cadre de vie. En ce qui concerne la concurrence directe qu'il pourrait engendrer, elle relève qu'elles se situent à 800 mètres et que le seul intérêt de l'atteinte à la position concurrentielle d'une société commerciale ne peut justifier un recours en annulation contre un permis octroyé à une autre société, qui n'a intérêt à poursuivre l'annulation d'un permis d'urbanisme autorisant la construction d'une surface commerciale que si la proximité des lieux est telle que le bâtiment dont la construction autorisée affecte l'aménagement du quartier où il a son commerce. Elle observe que selon un arrêt n° 183.589 du 29 mai 2008, une distance d'un peu moins de 500 mètres séparant un commerçant du projet litigieux est trop importante pour pouvoir justifier d'un intérêt lié au voisinage immédiat et aux inconvénients liés à des embarras de circulation qui seraient provoqués par ledit projet, de sorte que la distance de 800 mètres indiquée en l'espèce n'implique pas un grief qui serait de nature à justifier leur intérêt à poursuivre la suspension et l'annulation du permis litigieux.

La partie intervenante s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État quant à la recevabilité du recours dans le chef de la seconde partie requérante. Quant à la première partie requérante, elle fait valoir que, pour qu'une personne morale de droit privé ait intérêt à contester un permis, il convient qu'elle précise en quoi sa réalisation l'affecterait en sa qualité de personne morale, c'est-à-dire en quoi son objet social serait affecté par le projet autorisé par ce permis. Elle relève que la première partie requérante se borne à indiquer qu'elle est « active dans le développement commercial et le développement immobilier » mais qu'elle ne précise ni être bénéficiaire d'une quelconque autorisation d'implantation commerciale, ni en quoi son objet social serait affecté par le projet autorisé par l'acte attaqué, et que l'on voit mal en quoi l'exploitation de chemins, garages et d'une ancienne ligne de chemin de fer pourrait être affectée par le projet litigieux. Elle ajoute que selon la jurisprudence, une distinction doit être opérée entre le requérant voisin immédiat du projet et le requérant « simplement riverain du projet », qui doit démontrer son intérêt. Elle en conclut, à l'audience, que son intérêt est purement hypothétique.

V.2. Examen prima facie

Pour justifier d'un intérêt à l'annulation d'un acte administratif, il appartient à la partie requérante d'établir que l'annulation de celui-ci lui procurerait un avantage, si minime fût-il. Lorsqu'il s'agit d'une personne morale, cet intérêt s'apprécie au regard de son objet social tel qu'il ressort de ses statuts.

En l'espèce, la première partie requérante n'expose pas en quoi la circonstance qu'elle est propriétaire de plusieurs « terrains, chemins, garages et d'une

ancienne ligne de chemin de fer situés à 800 mètres du projet » serait impactée par l'acte attaqué, dès lors que si elle affirme qu'elle est « active dans le développement commercial et le développement immobilier », elle n'allègue nullement que de tels développements seraient actuels, en cours ou en passe de l'être sur ses terrains qui sont situés à près d'un kilomètre du projet litigieux. L'arrêt n° 244.547 du 20 mai 2019 qu'elle invoque pour revendiquer que sa propriété à proximité des ouvrages autorisés par le permis litigieux la dispenserait de démontrer l'atteinte à ses statuts parce qu'elle aurait intérêt comme tout le monde au bon aménagement de son quartier, n'est pas transposable en l'espèce dans la mesure où, dans cette affaire, le terrain que possédait la personne morale était situé en face du projet litigieux et non pas, comme en l'espèce, à huit cents mètres.

Le recours est, *prima facie*, irrecevable en ce qui concerne la première partie requérante.

Quant à la seconde partie requérante, il ressort des éléments auxquels le Conseil d'État peut avoir égard qu'elle a pour objet social le « commerce en gros ou en détail », que son site commercial comprend de nombreux commerces en activités offrant des prestations de nature à tout le moins similaire à certaines de celles projetées par l'acte attaqué, à huit cents mètres du site litigieux, et que ces commerces sont accessibles *via* la même RN51 qui jouxte celui-ci. Lorsque l'implantation commerciale projetée comprendra, soit dans les grandes surfaces, soit dans les galeries, des commerces offrant au public le même assortiment que celui qu'offrent les commerçants requérants, et qu'il ne peut être raisonnablement contesté que ceux-ci se trouvent dans les environs immédiats de l'implantation commerciale projetée et spécialement dans sa zone de chalandise immédiate, soit la zone où l'attraction commerciale de l'implantation commerciale projetée peut raisonnablement être considérée comme étant particulièrement importante, les requérants sont susceptibles de ressentir les effets de l'acte attaqué sur leurs activités commerciales. Dans pareil cas, ils justifient d'un intérêt à l'annulation du permis d'urbanisme délivré.

Le recours est, *prima facie*, recevable en ce qui concerne la seconde partie requérante.

VI. Conditions de la suspension d'extrême urgence

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 et le prononcé de mesures provisoires nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties supposent 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. Le paragraphe 4 de ce même article vise l'hypothèse d'un recours en suspension et le prononcé de mesures provisoires d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}.

VII. La demande de mesures provisoires d'extrême urgence

VII.1. Thèses des parties

La partie requérante rappelle qu'elle a introduit un recours en annulation et en suspension ordinaire de l'acte attaqué le 2 décembre 2019, enrôlé sous le numéro de rôle A. 229.655/XIII-8831. Elle indique que, par un courriel du vendredi 17 janvier 2020 à 15h13, le conseil de la partie intervenante l'a informée « du commencement imminent des travaux dès ce lundi 20 janvier 2020 », alors que dès le 9 octobre 2019, soit cinq jours après le délivrance du permis attaqué, elle avait interpellé la partie intervenante pour connaître le calendrier de mise en oeuvre dudit permis et que malgré d'autres interpellations en novembre, elle n'a obtenu aucune réponse ni d'elle ni de ses conseils. Elle fait valoir que « le permis attaqué autorisant l'abattage d'arbres (voy. développement du premier moyen, p. 27 de la présente demande), la demande de suspension introduite sur base de la procédure ordinaire sera incapable d'empêcher l'abattage de ces arbres avant l'issue de la procédure en suspension ordinaire ». Elle ajoute que, selon la jurisprudence, le risque d'atteinte à la survie d'un arbre remarquable est grave et justifie que la légalité du permis d'urbanisme litigieux fasse l'objet d'un examen urgent, au provisoire, et qu'il est nécessaire que l'acte attaqué ne puisse pas être mis en oeuvre jusqu'à ce que le Conseil d'État se prononce sur la demande de suspension ordinaire précitée. Enfin, elle « se permet [...] de reprendre les développements de la requête en annulation avec demande de suspension ci-après ».

À l'audience, la partie adverse répond que la partie requérante est une société commerciale dont l'objet social n'est pas la défense des arbres remarquables, et que l'abattage de celui-ci n'était en tout état de cause pas invoqué dans sa demande de suspension ordinaire du 2 décembre 2019 à propos de l'urgence.

La partie intervenante relève que la demande de mesures provisoires d'extrême urgence est fondée sur le seul fait que la demande de suspension ordinaire précédemment introduite ne serait pas en mesure d'empêcher en temps utile l'abattage d'un arbre prétendument remarquable. Elle observe que l'inconvénient sérieux relatif à cet abattage n'est toutefois nulle part invoqué dans la demande de

suspension ordinaire, alors même qu'il existait déjà au moment de son introduction. Elle considère qu'il ne peut être admis qu'à l'occasion de la demande de suspension d'extrême urgence, la partie requérante se fonde sur de nouveaux inconvénients et en conclut que l'inconvénient sérieux relatif à l'abattage de l'arbre remarquable est irrecevable, de sorte que seuls les inconvénients déjà invoqués dans le cadre de la demande de suspension ordinaire peuvent être examinés. Reprenant l'argumentation qu'elle a développée dans son mémoire en intervention, elle considère que ces inconvénients, à savoir l'absence d'étude d'incidences sur l'environnement, l'impact sur la mobilité et sur la concurrence, ne peuvent pas davantage être retenus.

La partie requérante réplique à l'audience qu'elle présente bien un intérêt à défendre la protection des arbres eu égard au « contexte international actuel » et aux obligations subséquentes qui sont imposées aux sociétés en ce qui concerne la protection de la nature lorsqu'elles réalisent des projets urbanistiques. Elle ajoute, en renvoyant aux pages 25 et suivantes de sa demande de suspension ordinaire, que la problématique de cet arbre remarquable était déjà invoquée par ses soins.

VII.2. Examen

L'urgence qui caractérise la procédure de référé ordinaire au sens de l'article 17, § 1^{er}, précité, est établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une procédure en annulation, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles. La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédieté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée. Il revient au requérant d'identifier *ab initio* dans sa requête les éléments qui justifient concrètement l'urgence. La démonstration de celle-ci ne peut se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues de l'indication d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence.

La procédure d'extrême urgence doit, quant à elle, demeurer exceptionnelle parce qu'elle réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense de la partie adverse, l'instruction du dossier ainsi que la contradiction des débats. Sa recevabilité est soumise à la double condition, d'une part, de l'imminence d'une atteinte aux intérêts du requérant causée par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, de la diligence de la partie requérante à prévenir cette atteinte et à saisir le Conseil d'État. Conformément à l'article 17, § 4, précité, cette procédure dérogatoire à la procédure de référé ordinaire n'est envisageable que « dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ». Elle ne se conçoit donc que lorsque la procédure de référé ordinaire serait impuissante à prévenir utilement les conséquences dommageables

irréversibles susvisées. Il ne suffit toutefois pas, pour qu'il y ait extrême urgence, que la procédure de suspension ordinaire ne permette pas de trancher le litige en temps voulu. Il convient d'exiger à tout le moins que cette considération s'accompagne, au regard de la requête, de la constatation d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci.

En l'espèce, la diligence à agir n'est pas contestable dans la mesure où la partie requérante a saisi le Conseil d'État de la présente « demande de mesures provisoires d'extrême urgence » le jour même où elle a été avertie de l'imminence du début des travaux.

En ce qui concerne l'existence d'autres éléments de fait propres à la cause et constitutifs d'une extrême urgence inhérente à celle-ci, la partie requérante invoque comme unique élément justifiant l'extrême urgence se distinguant de l'urgence ordinaire telle qu'elle la reproduit de sa requête du 2 décembre 2019, la seule circonstance que « le permis attaqué autorisant l'abattage d'arbres [...], la demande de suspension introduite sur base de la procédure ordinaire sera incapable d'empêcher l'abattage de ces arbres avant l'issue de la procédure en suspension ordinaire ». Le fait que cet inconvénient précis n'était pas invoqué au titre de l'urgence dans ladite demande n'implique pas, *prima facie*, son irrecevabilité à l'appui de la présente demande en extrême urgence. En revanche, il convient de constater que si, comme cela ressort de la jurisprudence que cite la partie requérante, le risque d'atteinte à la survie d'un arbre remarquable peut s'avérer grave et justifier que la légalité d'un permis d'urbanisme fasse l'objet d'un examen urgent, encore faut-il que les conséquences dommageables irréversibles qui pourraient en résulter soient directement avérées dans le chef de la partie requérante elle-même. À ce propos, force est de constater qu'en l'espèce, la partie requérante s'abstient d'exposer le moindre élément permettant de comprendre en quoi cet abattage porterait une atteinte grave à ses intérêts, la requête ne contenant aucune explication à ce sujet alors qu'eu égard au caractère écrit de la procédure, de tels éléments devaient y être exposés. D'après l'analyse à laquelle il peut être procédé dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence, le Conseil d'État ne peut que constater que la requérante n'est voisine ni du site sur lequel se trouve cet arbre ni même de celui-ci, et qu'elle s'abstient d'invoquer, et *a fortiori* d'établir, le moindre élément permettant de soutenir qu'au regard de ses statuts et de son objet social -dont les activités énumérées dans la requête ne concernent ni directement ni indirectement la protection de l'environnement, des arbres ou de la nature ni même le bon aménagement d'un quartier situé à huit cents mètres de son propre site commercial-, l'abattage de cet arbre lui occasionnerait directement et personnellement des conséquences dommageables irréversibles. La justification selon laquelle elle serait tenue de respecter l'environnement en raison du « contexte international », non

autrement précisé, outre qu'elle est tardivement formulée à l'audience, ne démontre en tout état de cause pas qu'elle serait affectée par l'abattage d'un arbre situé sur le terrain d'une tierce personne à huit cents mètres de sa propre implantation commerciale. Par ailleurs, contrairement à ce qu'elle soutient à l'audience, le grief concernant l'abattage de cet arbre n'est pas développé dans sa demande de suspension ordinaire à propos de l'urgence mais uniquement au sujet des moyens, lesquels constituent une condition distincte et autonome pour recourir au référé administratif. Enfin, il se déduit du fait que les trois préjudices vantés dans la demande de suspension ordinaire ne sont pas invoqués dans la présente demande au titre de l'extrême urgence, qu'il n'y a pas de péril imminent qui pourrait justifier une saisine exceptionnelle du Conseil d'État en extrême urgence pour ces différents postes, lesquels pourront être examinés dans le cadre de la suspension ordinaire, qui, comme cela a été rappelé ci-dessus, s'avère davantage respectueuse des droits de la défense des parties adverse et intervenante.

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 les mesures provisoires d'extrême urgence fait défaut.

La demande de mesures provisoires introduite selon la procédure d'extrême urgence est rejetée.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la S.P.R.L. PROSPECT RE DEVELOPMENT est accueillie.

Article 2.

La demande de mesures provisoires introduite selon la procédure d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à ce qui a été convenu avec les parties à l'audience, le présent arrêt sera notifié par courrier électronique à toutes les parties.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

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

Frédéric GOSSELIN,
Céline MOREL,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL

Frédéric GOSSELIN