CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

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

A R R Ê T

n^o^ 248.851 du 9 novembre 2020

A. 232.112/XIII-9114

En cause : **NEFONTAINE** Emmanuel,
ayant élu domicile chez
M^e^ Gautier MELCHIOR, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

la ville de Namur, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e^ Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste-Brabant 56
5000 Namur.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 28 octobre 2020, Emmanuel Nefontaine demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de « la décision du 12 mars 2020 par laquelle le collège communal de la ville de Namur a octroyé un permis d'urbanisme pour "la réaffectation d'une ancienne grange en cabinet médical" sur un bien situé Trieu Colin, 10 à Wépion et cadastré 5^ème^ Division, section D, n° 847A » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

Le conseil de la partie requérante a déposé de nouvelles pièces le 6 novembre 2020. Celles-ci doivent être écartées des débats, ayant été déposées après la clôture de ceux-ci.

Par une ordonnance du 29 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 novembre 2020.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e^ Gautier Melchior, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Gaëlle Werquin, auditeur adjoint au Conseil d'État, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 16 décembre 2019, la société coopérative privée à responsabilité limitée (SCPRL) Libsac introduit une demande de permis d'urbanisme pour la réaffectation d'une ancienne grange en cabinet médical sur un bien sis à Wépion, Trieu Colin, n°10 et cadastré Namur 5^ème^ division, section D, n°847A. Un récépissé de dépôt de la demande est délivré le 18 décembre 2019.

Le bien se situe en zone d'habitat au plan de secteur. Il est repris en classe C (0/7 logements/ha) au schéma de développement communal (S.D.C.). Il est également repris à l'inventaire du patrimoine architectural de Wallonie.

Le 7 janvier 2020, la demande est déclarée complète.

4. Les avis suivants sont donnés :

- le 9 janvier 2020, avis favorable conditionnel du département du cadre de vie (D.C.V.) de la Ville de Namur;
- le 13 février 2020, avis favorable conditionnel du département des voies publiques (D.V.P.) de la Ville de Namur;
- le 3 février 2020, avis favorable conditionnel du département de la nature et des forêts (D.N.F.).

5. Le 18 février 2020, le collège communal de la ville de Namur délivre le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué, notifié à la demanderesse de permis le 12 mars 2020.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie requérante

6. À propos de la recevabilité *ratione temporis* de la demande, le requérant fait valoir que ce n'est que dans le courant du mois d'octobre 2020 qu'il s'est rendu compte d'actes et travaux importants ayant pour objet la modification la grange existante, qu'ainsi, c'est le 13 octobre 2020 qu'il a constaté la présence d'une grue sur le bien et le percement de baies, qu'il s'est rendu à l'administration communale le 15 octobre 2020 et qu'à cette occasion, il a été informé de l'existence du permis d'urbanisme délivré le 12 mars 2020, en sorte que la prise de connaissance de cet acte remonte au 13 octobre 2020 au plus tôt.

Il ajoute que, lors d'un échange de mails, il a été avisé de ce qu'un affichage aurait eu lieu, au droit du bien concerné par le projet, dans le courant du mois de juin 2020, que, cependant, à aucun moment, il ne l'a constaté, qu'il n'a pu s'en inquiéter qu'après le constat d'actes et travaux affectant les façades de la grange donnant vers son habitation et que si, lors d'une visite, le gérant de la société bénéficiaire du permis a attiré son attention sur un avis apposé sur une grille de protection placé à l'entrée de son habitation, cet avis n'est toutefois pas affiché de la manière la plus visible qu'il soit, l'endroit où il est placé étant situé en amont du Trieu Colin, après un virage au-delà duquel il n'emprunte qu'exceptionnellement la ruelle.

IV.2. Thèse de la partie adverse

7. La partie adverse conteste la recevabilité de la demande, en raison de sa tardiveté.

Elle fait valoir que l'existence de la décision attaquée a fait l'objet d'un affichage sur un panneau visible à front de voirie, de manière continue et constante, dès le 19 juin 2020 jusqu'à ce jour, et que différentes déclarations du voisinage le confirment. Elle estime que sur la base de cette information et en qualité de voisin immédiat, le requérant n'a pu ignorer l'existence de l'affiche informant de la délivrance du permis d'urbanisme, d'autant que « tout le voisinage était informé du projet du bénéficiaire de permis, ce dernier ayant pris le temps d'exposer à tous le type de travaux envisagés compte tenu du caractère emblématique du bien ».

Si le requérant dit généralement rejoindre la chaussée de Dinant sans parcourir la rue Trieu Colin, elle conteste qu'il ait pu ignorer, durant près de quatre mois, l'existence de l'affichage situé à quelques dizaines de mètres de son habitation. Elle affirme que la bénéficiaire du permis a pu constater « à de nombreuses reprises le passage du requérant ou des membres de sa famille, notamment lors de jogging/promenade » et que « lors de leur visite sur place, l'épouse du requérant a d'ailleurs signalé "avoir vu l'affichage mais ne pas avoir pris le temps de s'en inquiéter compte tenu de leur vie très active" ».

Elle considère qu'il revenait au requérant de se renseigner sur la nature de ce permis, ce qu'il n'a visiblement pas fait dans des délais raisonnables. Enfin, elle indique que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'affichage a été placé sur la grille d'entrée de la propriété totalement accessible au public, au-devant du domaine public, expliquant qu'il existe en effet, par rapport à la route pavée, un excédent de voirie accessible à tous.

IV.3. Examen prima facie

8. Lorsqu'une décision ne doit être ni publiée ni notifiée aux tiers, le délai d'introduction du recours ne commence à courir qu'au jour de la prise de connaissance, suffisante et certaine, de cette décision par ces tiers. Il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Il appartient toutefois à celui qui invoque la tardiveté du recours d'en apporter la preuve, de simples présomptions ne suffisent pas.

9. En l'espèce, la partie adverse verse aux débats huit témoignages de voisins immédiats ou proches du bien considéré, qui attestent, de manière concordante, que l'avis de l'octroi du permis litigieux a été affiché sur le chantier à partir de la fin du mois de juin 2020, et en tout cas, au début du mois de juillet. Plusieurs témoignages sont de nature à établir la visibilité de l'affichage depuis la voirie, les voisins mentionnant l'avoir vu « de la rue », « sur la grille de [la] maison faisant face à la route », « clairement affiché sur le portail », « bien en vue à l'entrée de la propriété » ou encore « affiché sur la grille d'entrée du 10, face à la descente du Trieu ». Certains témoignages sont en outre susceptibles d'établir le caractère continu et constant de l'affichage, l'un d'eux attestant que « cela fait des mois que je le vois affiché », un autre qu'il avait « l'occasion de voir l'affiche à chaque fois qu'[il regardait] par la fenêtre de [sa] cuisine qui donne sur la rue ».

Tel qu'il est décrit par les riverains, l'affichage répond aux conditions prévues à l'article D.IV.70 du Code du Développement territorial (CoDT) dès lors qu'il se trouve sur le terrain concerné, à front de voirie, et lisible à partir de celle-ci. En effet, les plans existant et projeté d'implantation, joints à la demande de permis, figurent la limite entre le domaine public et la propriété concernée par l'acte attaqué au droit de la grille d'entrée. Cette dernière ne se situe donc pas en recul de la voirie. En outre, une photographie annexée à un courriel du 7 juillet 2020, figurant au dossier administratif, permet de constater qu'une affiche apposée sur la grille d'entrée de la propriété est bel et bien visible à partir de la voie publique.

10. Au demeurant, le requérant ne remet pas réellement en cause la régularité ni la permanence de l'affichage. Il se limite à souligner qu'il n'emprunte qu'exceptionnellement – et non jamais – la rue où se situe le projet. Sur ce point, il ne paraît pas plausible qu'en plus de trois mois, il ne soit jamais passé par une rue qui jouxte sa propriété. D'ailleurs, le requérant affirme aussi dans la requête que c'est « sur les lieux » qu'à aucun moment, il n'aurait constaté la présence de l'avis.

Le Conseil d'État relève, par ailleurs, que selon la partie adverse, relayée par plusieurs témoignages précis, le bénéficiaire du permis a exposé au voisinage, en temps utile, le type des travaux envisagés « compte tenu du caractère emblématique du bien » et que le requérant n'a pu ignorer le projet. Certes, le requérant fait valoir à l'audience que les attestations produites ont été établies « pour les besoins de la cause » mais il n'étaye pas ses propos.

Le requérant ne pouvait, par son inertie, retarder de manière déraisonnable la prise de connaissance d'un acte administratif susceptible de lui faire grief. Il lui appartenait, dans un délai raisonnable, de s'adresser à l'administration afin d'obtenir rapidement des informations sur l'octroi éventuel du permis d'urbanisme qu'il entendait contester et de faire ainsi en sorte, en étant normalement diligent et prudent, d'acquérir du permis une connaissance suffisante pour former son recours.

11. Il résulte de ce qui précède qu'il n'est pas vraisemblable que le requérant, qui habite dans le voisinage immédiat du panneau sur lequel a été affiché de manière visible l'avis relatif à l'acte attaqué en juin 2020, n'en ait pas eu connaissance de l'existence avant la mi-octobre 2020. Ses arguments pour justifier cette prise de connaissance tardive ne sont pas convaincants et les prendre en considération reviendrait à laisser en réalité à un requérant le loisir de faire courir le délai de recours à son gré.

À ce stade de la procédure, le recours n'est *prima facie* pas recevable *ratione temporis*.

V. À titre subsidiaire – L'urgence et l'extrême urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

12. Quant au péril imminent justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence, le requérant fait valoir qu'il a constaté, le 13 octobre 2020, le percement de baies dans la grange, qu'au vu de la rapidité d'exécution du chantier, il est fort à craindre que l'aménagement du bâtiment en un cabinet médical offrant des vues directes et plongeantes sur son bien soit rapidement réalisé et donc achevé avant que le Conseil d'État puisse se prononcer dans le cadre d'une procédure en suspension ordinaire et qu'en conséquence, il ne lui sera plus possible de prévenir les inconvénients graves vantés à l'appui de sa demande.

13. Quant à sa diligence à agir, il expose qu'il n'a constaté les travaux entrepris que dans le courant du mois d'octobre, qu'il n'a observé que le 13 octobre 2020 la présence d'une grue sur le chantier et le percement de baies dans le bâtiment, qu'il s'est rendu à l'administration communale dès le 15 octobre 2020, qu'à cette occasion, il a été informé de l'existence du permis délivré le 12 mars 2020, que cependant, lors de cette démarche, il n'a pas obtenu de copie de l'acte attaqué ni du dossier administratif, qu'après consultation du dossier sur place, il a fait toute diligence pour consulter un conseil, que celui-ci a sollicité, dès le 20 octobre 2020, une copie du permis d'urbanisme et du dossier et que, bien que la partie adverse ait immédiatement fait droit à sa demande, il n'a pu, en raison de problèmes postaux, réceptionné les documents utiles que le 28 octobre 2020.

Il considère qu'un délai de quinze jours entre la prise de connaissance de l'existence du permis d'urbanisme litigieux et la notification de la présente demande, dont huit jours d'attente de la communication effective d'une copie de l'acte attaqué, démontre la diligence avec laquelle il a initié la présente procédure.

14. À titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, le requérant expose, photographies à l'appui, que les baies vitrées autorisées sur les façades sud et est de la grange engendreront « une vue plongeante » donnant directement sur sa propriété, pouvant balayer une grande partie de son bien, soit son jardin, son annexe, sa terrasse, et portant ainsi « immanquablement atteinte à l'intimité des lieux », alors qu'une des qualités de sa propriété est précisément d'être à l'abri d'un trop grand nombre de vue. Il précise que la porte d'entrée vitrée du cabinet médical projeté est

en hauteur, accessible via un promontoire surplombant son bien, que les visiteurs et médecins pourront avoir des vues depuis la salle d'attente, le cabinet proprement dit et l'espace affecté au bureau-rangement situé au dernier étage, et que le demandeur de permis s'est bien gardé d'orienter ces espaces vers sa propre habitation, étant certainement conscient de la gêne engendrée à cet égard. Il considère que la perte d'intimité est d'autant plus importante que le bien en question surplombe sa propriété et qu'un effet d'écrasement s'en fera sentir.

15. Il fait également valoir que le projet litigieux est de nature à porter atteinte au cadre de vie, à l'esthétique du quartier, et qu'en effet, alors que la rue Trieu Colin est une ruelle bucolique et longée par d'importants espaces verts et que la partie située devant la façade sud de la grange était jusqu'alors une pelouse occupée par quelques chèvres, l'aménagement du parking projeté portera manifestement atteinte à l'homogénéité du cadre bâti et non bâti actuel.

Il observe que l'acte attaqué précise certes qu'un verger sera aménagé autour dudit parking mais que les arbres, dont les caractéristiques ne sont pas précisées, ne seront pas de nature à assurer une intégration du parking dans le cadre pittoresque sur lequel il s'implante, ni à masquer le parking et préserver l'aménité environnementale.

Il ajoute que la zone de parking au droit de son habitation générera nécessairement des nuisances sonores, de nature à rompre la tranquillité des lieux, et ce, d'autant qu'à l'heure actuelle, la circulation automobile à cet endroit est faible, voire quasi inexistante.

V.2. Examen

16. Au regard de l'article 17, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut cependant résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait 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. Elle ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, elle risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante dans la demande de suspension. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique. Par ailleurs, à supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités que la requête dénonce, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues.

17. Le paragraphe 4 de l'article précité vise, quant à lui, l'hypothèse d'un recours en suspension 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 1er. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et la contradiction des débats doit en effet rester exceptionnel, et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante, que même le référé ordinaire ne le pourrait pas, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible.

À partir du moment où le législateur n'exige plus qu'une demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit introduite en même temps que le recours en annulation, il appartient à la partie requérante de vérifier de manière proactive si et quand le permis dont elle souhaite l'annulation risque d'être mis en œuvre et, partant, d'engendrer les inconvénients graves que la demande tend à prévenir, étant entendu qu'un tel permis est en principe exécutoire dès sa délivrance.

18. En l'espèce, quant à la diligence à agir devant le Conseil d'État, il résulte de pièces déposées au dossier administratif, notamment, de la photographie figurant l'affiche de chantier apposée à l'entrée de la propriété litigieuse et du planning d'exécution du chantier, que les travaux ont commencé le 15 septembre 2020.

Il convient de constater que le chantier litigieux était dans une phase suffisamment perceptible par le requérant et depuis son habitation, à tout le moins le 24 septembre 2020. Il ressort, en effet, des photographies figurant dans le rapport de la visite de chantier effectuée à cette date que l'élargissement de l'accès situé au sud de la propriété a été réalisé, que des engins et du matériel de chantier (container, blocs de béton, barrières Heras) se trouvent dans la partie sud de cette même propriété et que le terrain a été labouré par des engins de chantier à ce même endroit. Les photographies prises par le requérant depuis l'étage sous comble de son

habitation démontrent qu'il dispose d'une vue directe sur cette partie-là de la propriété.

En entamant des démarches en vue d'obtenir des informations sur la situation le 15 octobre 2020 et en introduisant son recours en suspension selon la procédure d'extrême urgence le 28 octobre 2020, soit respectivement 21 jours et 34 jours après avoir raisonnablement pu et dû constater l'entame claire des travaux à proximité suffisante de son habitation, le requérant a manqué de diligence pour prévenir la survenance du dommage redouté.

Même en tenant compte du fait qu'il n'a reçu copie du dossier que le 28 octobre 2020 alors qu'il en a fait la demande auprès de l'administration le 20 octobre, le délai dans lequel le requérant a agi devant le Conseil d'État dément l'extrême urgence alléguée.

En conséquence, à titre subsidiaire, la demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence est irrecevable.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre siégeant en référé, le 9 novembre 2020 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux