CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

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

A R R Ê T

n^o^ 249.044 du 25 novembre 2020

A. 232.246/XIII-9126

En cause : **OLIVIER** Stéphane,
ayant élu domicile chez
M^e^ Gil RENARD, avocat,
rue du Lombard 67
5000 Namur,

contre :

1. **la ville de Namur**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

HAUTENAUVE Viviane
ayant élu domicile chez
M^e^ Thibault BOUVIER, avocat,
avenue Reine Elisabeth 40
5000 Beez.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 novembre 2020, Stéphane Olivier demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de la délibération du 22 septembre 2020 par laquelle le collège communal de la ville de Namur délivre à Viviane Hautenauve un permis d'urbanisme pour la transformation et l'extension d'une habitation située Clos des Angéliques des Prés 6 à Erpent et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

Par une ordonnance du 17 novembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 novembre 2020.

Par une requête introduite par la voie électronique le 20 novembre 2020, Viviane Hautenauve a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Les notes d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés par la voie électronique.

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

M^e^ Gil Renard, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e^ Aurélie Vandenberghe *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e^ Camille Lecomte *loco* M^e^ Thibault Bouvier, avocat, comparaissant avec la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur 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. Faits

1. Le 17 avril 2020, Viviane Hautenauve introduit auprès de l'administration communale de Namur une demande de permis d'urbanisme pour la transformation d'une habitation familiale et la construction d'une annexe sur un bien situé Clos des Angéliques des Prés 6 à Erpent et cadastré division 26, section B, n° 28g.

Les travaux projetés consistent principalement en la construction d'un bandeau en forme de L, présentant une surface au sol d'environ 75 m² et comprenant un garage, un salon, un atelier, une salle de bain et une chambre. Cette extension s'implante jusqu'à la limite mitoyenne de la parcelle.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur; il figure également dans le périmètre du permis d'urbanisation « Erpent n° 339 – Lotissement Huyzentruijt ».

La partie requérante réside dans l'habitation sise au n° 4 du même clos, du côté où les travaux sont projetés.

2. Le 13 mai 2020, l'administration communale de Namur délivre un accusé de réception de dossier de demande complet.

3. Au motif que le projet s'écarte du permis d'urbanisation, une annonce de projet est organisée du 25 mai au 8 juin 2020. Le requérant dépose à cette occasion une lettre de réclamation.

4. Le 12 juin 2020, le département des voies publiques de la ville de Namur émet un avis favorable.

5. Le 30 juin 2020, le service du développement territorial de la ville de Namur remet un avis favorable.

6. Le 23 juillet 2020, le collège communal émet un avis préalable favorable.

7. Le 11 août 2020, le collège communal de la ville de Namur décide de proroger de 30 jours son délai d'instruction.

8. Le 27 août 2020, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable conditionnel.

9. En sa séance du 22 septembre 2020, le collège communal délivre à Viviane Hautenauve le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est notifié à la partie requérante le 29 septembre 2020.

10. Par un courrier du 9 novembre 2020, réceptionné le 12, la bénéficiaire du permis informe la partie requérante que les travaux débuteront « au plus tard le 19 novembre 2020 ».

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Viviane Hautenauve, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, 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. Le paragraphe 4 de ce même article vise 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.

VI. Premier moyen, en sa première branche

VI.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles D.IV.35, alinéa 2, R.IV.35-1, D.IV.53 et D.IV.57, 3°, du Code du développement territorial (CoDT) et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que de l'excès de pouvoir.

En une première branche, elle reproche à l'autorité d'avoir délivré un permis d'urbanisme relatif à un bien qui est traversé par un axe de ruissellement concentré « sans avoir sollicité préalablement l'avis obligatoire de l'instance compétente et sans avoir ainsi pu adéquatement apprécier l'opportunité d'autoriser lesdits actes et travaux ».

Elle soutient qu'en application des articles D.IV.35, alinéa 2, et R.IV.35-1 du CoDT, l'avis préalable du département de la ruralité et des cours d'eau de la DGO3 était requis. Elle en déduit que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas pu correctement appréhender ce risque lié à cet axe de ruissellement.

B. La première partie adverse

La première partie adverse reconnaît ne pas avoir consulté la cellule GISER de la Région wallonne. Elle soutient toutefois que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'auteur de l'acte attaqué a pu valablement estimer que l'obligation visée à l'article D.IV.35 du CoDT n'était pas d'application dès lors que

le projet s'implante sur une dalle de béton déjà existante de sorte que le projet n'impacte pas l'axe de ruissellement.

C. La seconde partie adverse

La seconde partie adverse estime que ce grief est dirigé contre la motivation de l'acte attaqué. Elle en déduit qu'il appartient à la première partie adverse de défendre la légalité de son acte.

D. La partie intervenante

La partie intervenante s'en remet aux arguments figurant dans la note d'observations de la première partie adverse.

VI.2. Examen prima facie

L'article D.IV.35, alinéa 2, du CoDT dispose que le Gouvernement détermine les cas où la consultation d'un service ou d'une commission est obligatoire en tenant compte de la situation du projet et de ses spécificités.

En exécution de cette disposition, l'article R.IV.35-1 du même Code impose de consulter le département de la ruralité et des cours d'eau de la DGO3 pour « tout projet situé dans un axe de ruissellement concentré au sens de l'article R.IV.4-3, alinéa 1er, 4° », soit tout axe de concentration naturel des eaux de ruissellement qui correspond à un thalweg, une vallée ou un vallon sec.

Sur le site Geoportail de la Région wallonne, le terrain litigieux est repris comme un axe de ruissellement concentré selon la cartographie LIDAXES, soit la cartographie détaillée des axes de ruissellement et couches associées. Selon le portail, cette cartographie met en évidence les zones à risque d'inondations apparaissant suite à la concentration naturelle des eaux de ruissellement de surface.

Dès lors, le projet devait être soumis à l'avis du département de la ruralité et des cours d'eau de la DGO3 alors qu'il ne l'a pas été, comme le concède la première partie adverse.

Contrairement à ce que semble soutenir celle-ci, l'autorité ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire pour décider de solliciter ou non un avis dès le moment où cette consultation est, comme en l'espèce, imposée par les prescriptions du CoDT.

Il s’ensuit que la première branche du premier moyen est sérieuse.

VII. L’extrême urgence

VII.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante indique que l’acte attaqué lui a été notifié le 29 septembre 2020 et que la bénéficiaire du permis l’a informée, par un courrier reçu le 12 novembre 2020, que les travaux allaient débuter « au plus tard le 19 novembre 2020 ». Elle en déduit qu’en ayant saisi le Conseil d’Etat moins de sept jours après avoir reçu cette information, elle a fait preuve de la diligence requise.

Elle soutient également que la mise à exécution des travaux à très bref délai rend incompatible le traitement de l’affaire au fond ou selon la procédure de référé ordinaire.

B. La première partie adverse

La première partie adverse concède que le gros œuvre fermé sera réalisé dans le délai de traitement habituel d’une demande de suspension ordinaire. Elle estime en revanche que la partie requérante n’a pas fait preuve de la diligence attendue dès lors que celle-ci est au courant du projet de la bénéficiaire du permis depuis le mois de juin 2020. Elle lui reproche encore son inaction depuis la fin du mois de septembre, au moment où le permis d’urbanisme lui a été notifié. Elle soutient que cette « inertie » n’est pas compatible avec l’extrême urgence invoquée.

C. La seconde partie adverse

La seconde partie adverse considère également que le requérant n’a pas fait preuve de la diligence requise dès lors qu’il savait depuis plus d’un mois et demi et que le permis avait été délivré, que celui-ci est exécutoire et que le projet est de nature à être mis en œuvre rapidement.

D. La partie intervenante

Les arguments de la partie intervenante sont, en substance, identiques à ceux présentés par la première partie adverse.

VII.2. Examen

Sur le recours à la procédure en référé, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« § 1er. 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'un 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° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* 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, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1er, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1er ».

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double

condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

Compte tenu de ce qui précède, à partir du moment où le législateur n'exige plus que soit introduite en même temps qu'un recours en annulation une demande de suspension de l'exécution de l'acte ainsi attaqué, il appartient au requérant de vérifier de manière proactive si et quand le permis d'urbanisme dont il demande l'annulation risque d'être mis en œuvre, étant entendu qu'un tel permis est exécutoire dès sa délivrance sous réserve d'une suspension que déciderait le fonctionnaire délégué sur la base de l'article D.IV.62 du CoDT.

En l'absence d'information obtenue à cet égard, le requérant est en droit d'introduire, éventuellement concomitamment à son recours en annulation, une demande de suspension selon la procédure ordinaire, quitte, si les travaux commencent avant qu'un arrêt soit rendu sur la demande de suspension, à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, comme l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État l'y autorise.

Lorsque les informations obtenues font état de la volonté du bénéficiaire du permis litigieux de mettre en œuvre celui-ci dans un délai qui est incompatible avec l'instruction d'un recours en annulation, le requérant diligent est en mesure d'assortir sa requête d'une demande de suspension ordinaire, voire d'une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence si le chantier entre dans une phase exécutoire et qu'il est à craindre, au vu des circonstances de l'espèce (délai de chantier, moment de survenance des atteintes aux intérêts du requérant, type de projet,…), que les atteintes à ses intérêts vont intervenir dans un délai incompatible avec le traitement de sa demande en suspension ordinaire. À ce moment-là, le requérant doit faire preuve de la plus grande diligence pour saisir le Conseil d'État.

En l'espèce, il n'est pas contesté que l'acte attaqué a été notifié au requérant le 29 septembre 2020 et que le courrier de la bénéficiaire du permis annonçant le début des travaux pour le 19 novembre lui a été notifié le 12 novembre. Dès lors qu'il a introduit sa demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence le 17 novembre, le requérant a fait toute diligence pour prévenir son dommage en saisissant de le Conseil d'Etat cinq jours après la prise de connaissance de l'élément qui révèle l'imminence de la construction et donc du péril.

Sans doute, comme l'observent les parties adverses et intervenante, le requérant ne s'est-il pas enquis des intentions de la bénéficiaire du permis dès qu'il a reçu notification de celui-ci. Il ne peut cependant pas être reproché au requérant de ne pas avoir interrogé immédiatement la bénéficiaire du permis sur ses intentions

dès lors que le délai de recours de 60 jours n'est pas encore échu, que le délai de tutelle imparti au fonctionnaire délégué vient à peine d'être écoulé, qu'il n'y avait aucun indice permettant de présager une mise en œuvre si rapide et que le requérant doit également être en mesure d'évaluer la légalité du permis d'urbanisme avec discernement et sans précipitation excessive.

Enfin, compte tenu de la nature des travaux et du caractère imminent de leur exécution, il est manifeste que les atteintes alléguées par le requérant vont se réaliser dans un délai incompatible avec le traitement d'une demande de suspension ordinaire.

Il s'ensuit que l'extrême urgence est établie.

VIII. L'urgence

VIII.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

En premier lieu, la partie requérante rappelle que le projet s'implante à un endroit concerné par un axe de ruissellement concentré qui est situé juste à côté de sa parcelle. Elle fait valoir que cet axe n'a pas été pris en considération lors de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme, alors que la mise en œuvre du projet risque de porter atteinte à cet axe et de lui causer un préjudice suffisamment grave en raison de la déviation de cet axe de ruissellement vers sa propriété.

En deuxième lieu, elle soutient que les nombreux écarts aux prescriptions du permis d'urbanisation impliquent que le projet est susceptible de générer une « très forte pression du bâti » sur sa propriété, qui est de nature à modifier substantiellement son cadre de vie.

En troisième lieu, elle estime que le projet est de nature à lui causer une importante perte de luminosité, d'ensoleillement et de chaleur, d'autant qu'il « revient à fermer le front bâti dans l'axe dominant du soleil ».

B. La première partie adverse

S'agissant du risque de ruissellement, la première partie adverse soutient qu'il ressort de la carte LIDAXES que « l'axe de ruissellement parcourt diverses parcelles en amont, notamment en partie urbanisées (immeuble, piscine,…) ». Elle en déduit que « nécessairement, l'axe est dévié par ces immeubles » et que cette

carte « ne paraît […] pas à jour et suffisamment précise quant à l'écoulement exact des eaux de surface ». Elle relève encore que cet écoulement est qualifié de « faible » dans la cartographie LIDAXES. Elle soutient à cet égard qu'aucun phénomène de ruissellement n'a été observé depuis l'urbanisation des parcelles. Elle n'aperçoit pas en quoi un écoulement d'eau par les jardins présenterait un caractère grave. Elle insiste enfin sur le fait que le projet s'implante sur une dalle de béton qui est déjà construite.

S'agissant des écarts au permis d'urbanisation, elle rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat suivant laquelle l'existence de dérogations ne dispense pas les voisins requérants de l'obligation de démontrer *in concreto* le degré de gravité des inconvénients qu'ils prétendent subir. Elle estime en outre que le requérant devait savoir que la zone concernée par les travaux était susceptible d'être urbanisée jusqu'à la mitoyenneté. Elle fait également valoir que la toiture plate, autorisée en écart du permis d'urbanisation, minimise l'impact du projet sur le voisinage.

S'agissant de l'ensoleillement, elle considère que cette « légère » perte ne présente pas le degré de gravité requis, alors qu'aucune étude ne vient objectiver cette diminution.

C. La seconde partie adverse

La seconde partie adverse estime que le requérant n'expose pas en quoi la présence d'un axe de ruissellement risque de lui causer un préjudice suffisamment grave, que le moyen relatif aux écarts au permis d'urbanisation n'est pas fondé et que les pertes de luminosité, d'ensoleillement et de chaleur ne sont pas démontrées.

D. La partie intervenante

Les arguments de la partie intervenante sont, en substance, identiques à ceux présentés par la première partie adverse.

VIII.2. Examen

S'agissant des inconvénients allégués par la partie requérante, il y a tout d'abord lieu de considérer que la perte d'ensoleillement et l'atteinte au cadre de vie en raison des écarts du projet par rapport aux prescriptions du permis d'urbanisation ne sont pas suffisamment étayées pour conclure à l'existence d'inconvénients présentant une gravité suffisante.

Il en va autrement du risque d'inondations par ruissellement. D'une part, ce risque est objectivé par la carte LIDAXES qui renseigne qu'un axe de ruissellement concentré se situe au niveau même de la construction projetée. D'autre part, s'il est exact que tout phénomène de ruissellement attesté par une cartographie adéquate n'est pas nécessairement constitutif d'un inconvénient grave, il reste que ce risque, fût-il faible, n'a été apprécié en l'espèce ni par l'instance spécialisée, dont la consultation était pourtant obligatoire, ni par l'auteur de l'acte attaqué. Partant, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas sur quelle base il pourrait dénier la gravité de ce risque alors que, hormis l'auteur de la carte qui considère qu'un axe de ruissellement existe à cet endroit, aucune instance compétente ne l'a évalué. La préexistence de la dalle de béton, élément mis en exergue par la première partie adverse, semble peu pertinente pour dénier ce risque dès lors que l'eau qui ruisselait jusque-là librement sur cette dalle va nécessairement être déviée par la présence des constructions envisagées qui s'étendent jusqu'à la limite de propriété du requérant. Enfin, aucun élément invoqué par la première partie adverse ne permet de considérer que la carte LIDAXES n'est plus actuelle ou est imprécise.

Il s'ensuit que l'urgence est établie.

IX. Conclusion

Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Viviane Hautenauve est accueillie.

Article 2.

Est suspendue la délibération du 22 septembre 2020 par laquelle le collège communal de la ville de Namur délivre à Viviane Hautenauve un permis d'urbanisme pour la transformation et l'extension d'une habitation située Clos des Angéliques des Prés 6 à Erpent.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre siégeant en référé, le 25 novembre 2020 par :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa Wiame Luc Donnay