

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

n° 249.629 du 28 janvier 2021

A. 231.623/XIII-9.062

En cause : 1. **LEPOT** Ingrid,
 2. **HOCKS** Philippe,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Grégory WINAND, avocat,
 chaussée de Marche 458
 5101 Erpent,

 contre :

 1. **la commune de Tinlot**,
 représentée par son collègue communal,
 2. **la Région wallonne**,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Xavier DRION, avocat,
 rue Hullos 103-105
 4000 Liège,

Partie intervenante :

ALBANESE Dominique,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 7 août 2020, Ingrid Lepot et Philippe Hocks demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du Collège communal de la Commune de Tinlot, datée du 8 juin 2020, octroyant la modification d'un permis d'urbanisation à Monsieur Dominique ALBANESE et Madame Zakiya NALBOU, sur un bien sis rue des Tombes, 8A et rue Ramioul à 4557 Tinlot, cadastré Division 4, Section A, n° 206D, 206C, constituant le lot n° 4 du lotissement DAXHELET n° 10-300-3/21, délivré le 29 janvier 1981 » et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 9 octobre 2020, Dominique Albanese demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

La seconde partie adverse a déposé une note d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés.

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

Par une ordonnance du 10 décembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 janvier 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Grégory Winand, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Sean Fagnoul, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Julien Bonaventure, *loco* M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Séverine Hostier, *loco* M^e Jean-Marc Secretin, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel Renders, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 29 janvier 1981, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Tinlot délivre à Albert Daxhelet un permis de lotir uniquement pour le lot 4 proposé (n° 10-300-3-21), lequel porte sur des parcelles sises rue des Tombes, 8A et rue Ramioul, cadastrées Tinlot, section A, n° 215B et 206A pie.

Le 10 mars 1981, le collège des bourgmestre et échevins octroie à Amand Guillaume un permis d'urbanisme pour la construction d'une maison d'habitation sur le lot n° 4.

4. Le 21 mars 2019, la partie intervenante et Zakiya Nalbou introduisent une demande d'avis préalable concernant le lot 4 du permis de lotir précité du 29 janvier 1981.

Le 16 avril 2019, le notaire Jean-Philippe Gillain notifie, en application de l'article D.IV.102 du CoDT, la division du lot n°4 en deux parcelles appartenant à Antonino Albanese et Florence Moisse en vue d'une vente. Le 29 avril 2019, le collège communal avise le notaire qu'il n'émet pas d'objection à la division projetée.

5. Le 7 janvier 2020, la partie intervenante et Zakiya Nalbou introduisent une demande de modification du permis de lotir du 29 janvier 1981 auprès de la commune de Tinlot.

Les documents suivants sont joints à la demande :

- annexe 11;
- notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
- extrait du titre de propriété;
- plan d'implantation et photos;
- coordonnées des propriétaires limitrophes;
- modification des prescriptions urbanistiques du 29 janvier 1981;
- plan de mesurage et de division;
- illustrations 3D.

Le 15 janvier 2020, la commune de Tinlot établit l'accusé de réception du dossier complet. Il y est précisé que le dossier est soumis à enquête publique et à l'avis du fonctionnaire délégué.

6. Du 25 au 10 février 2020, une enquête publique est organisée. Huit observations ou réclamations sont introduites à cette occasion.

Le 21 janvier 2020, la fonctionnaire déléguée réceptionne le dossier de demande de modification du permis d'urbanisation, adressé par la commune le 20 janvier 2020.

Par une note du 10 février 2020, le collège communal précise à la fonctionnaire déléguée que « le projet ne nécessite pas d'enquête publique, cette mesure de publicité supplémentaire a été décidée par le collège communal par volonté de transparence en raison de l'exercice d'un mandat d'échevin par le demandeur ».

Le 13 février 2020, le conseil des requérants adresse une lettre d'observations à la fonctionnaire déléguée.

Le 17 février 2020, le collège communal décide de ne pas émettre d'avis préalable sur la demande.

Par un courriel du 1^{er} mars 2020, la partie intervenante et Zakiya Nalbou transmettent des photos à la commune.

7. Le 2 mars 2020, la commune transmet le dossier de demande à la fonctionnaire déléguée.

Le 8 avril 2020, la fonctionnaire déléguée émet un avis défavorable sur la demande de modification de permis d'urbanisation, tout en précisant que son « avis pourrait être revu sur [la] base de compléments. La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement devra être complétée de manière précise et circonstanciée ».

Cet avis est communiqué le même jour au collège communal, à la partie intervenante et Zakiya Nalbou, et à leur architecte.

8. Le 4 mai 2020, la partie intervenante et Zakiya Nalbou déposent un complément de dossier, comprenant les documents suivants :

- une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
- la modification des prescriptions urbanistiques du permis de lotir du 29 janvier 1981 (version modifiée du 21 avril 2020);
- des profils;
- des photos.

Le 4 mai 2020, la commune établit l'accusé de réception du dossier complet.

Le 28 mai 2020, la fonctionnaire déléguée émet un avis favorable conditionnel. Il est transmis le même jour au collège communal, à la partie intervenante et Zakiya Nalbou, et à leur architecte.

Le 8 juin 2020, la première partie adverse délivre le permis de modification du permis d'urbanisation sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

9. La requête en intervention introduite par Dominique Albanese, l'un des bénéficiaires de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

10. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

11. Les requérants exposent que l'acte attaqué vise à permettre la subdivision d'un lot et à créer une nouvelle zone de bâtisse destinée à recevoir la construction d'une habitation supplémentaire, à forte proximité de la leur.

Ils expliquent que, jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, l'implantation et la réalisation d'une maison sur le lot n°4, juste à côté de leur résidence, étaient exclues par le permis de lotir initial et que l'acte attaqué leur ôte cette garantie et entérine le principe permissif de la construction d'une nouvelle habitation, « à seulement quelques décimètres » de leur propriété. Ils observent que la partie intervenante et sa compagne ont acquis, en juin 2019, une parcelle du lot n°4, inconstructible sur le plan juridique, mais que, désormais, en vertu de l'article D.IV.77 du Code du développement territorial (CoDT), l'acte attaqué, qui est exécutoire, est susceptible de leur conférer des droits acquis, tels le droit de créer un lot et celui de construire une habitation, ainsi qu'à tout autre acquéreur.

Ils considèrent que, dès lors que l'acte attaqué est un préalable obligé à tout projet résidentiel sur la parcelle litigieuse, ils se devaient d'être proactifs en introduisant dès à présent une demande de suspension.

12. À titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis d'urbanisation attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, ils font valoir, premièrement, une perte d'intimité, en ce que le projet impliquera nécessairement des vues directes et indirectes de la nouvelle construction sur leur fonds. Ils sont convaincus que la construction d'un bâtiment sur la parcelle voisine

ne pourra se faire que de manière beaucoup trop proche de leur habitation, contrairement à ce qui est d'usage dans le quartier, et qu'au regard de la hauteur du projet et de la proximité directe des biens, les futurs habitants auront des vues plongeantes sur leur propriété, sur leur habitation, la terrasse, le jardin. Ils ajoutent que le projet va induire une perte de valeur de leur bien.

Deuxièmement, ils invoquent, à la lecture des plans déposés par la partie intervenante, une perte d'ensoleillement qu'ils auront inévitablement à subir. Ils soulignent, à cet égard, que l'habitation projetée est vouée à s'implanter dans l'axe sud-ouest/ouest, en présentant deux niveaux d'ouverture, ce qui réduira considérablement l'ensoleillement en fin de journée sur leur terrasse et leur jardin. Ils produisent une étude d'ensoleillement.

À titre de troisième inconvénient grave, les requérants mentionnent les nuisances sonores résultant des entrées et sorties de la parcelle litigieuse, du stationnement des véhicules et de la proximité des terrasses. Ils y ajoutent des nuisances olfactives (pollution) dues à l'accès carrossable additionnel prévu et le risque de stationnement sauvage dont ils subiront les conséquences.

Ils font enfin valoir des nuisances visuelles, en ce que le projet ne s'intègre pas dans le contexte bâti environnant et que, partant, il porte atteinte à l'intérêt architectural de leur propre habitation qu'ils ont rénovée, participant à la dégradation de leur cadre de vie et à une perte de valeur certaine de leur bien. Ils ajoutent que le pignon ouest de leur habitation sera entièrement caché par la construction projetée, avec, comme conséquence, l'apparition de mousse sur les pierres de grès naturellement poreuses. Ils soulignent que le fonctionnaire délégué a insisté, dans un avis antérieur, sur l'absolue nécessité de maintenir une distance minimale de six mètres pour toute construction par rapport au pignon, en raison de son passé historique ainsi que de son intérêt culturel, et qu'à cet égard, ils ont consenti à un important investissement de cœur et financier.

VI.2. Examen

13. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, 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 le requérant 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, il 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. Il résulte en effet de l'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 précité, qui requiert que la demande de suspension contienne « un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension », que celui-ci supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'il allègue. 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.

13. L'un des buts du permis d'urbanisation (anciennement, permis de lotir) est de procurer aux acheteurs des lots une plus grande protection juridique, en déterminant notamment les conditions d'octroi des permis d'urbanisme dans les limites du lotissement. Ainsi, si le permis d'urbanisation fixe un cadre juridique en vue des demandes ultérieures de permis d'urbanisme, il ne permet, en soi, la réalisation d'aucun acte ni travaux.

Partant, les inconvénients dont la gravité est alléguée par les requérants ne découlent pas, à les supposer établis, de l'exécution de l'acte attaqué mais résulteront, le cas échéant, de la mise en œuvre d'une décision à intervenir dans le cadre de l'éventuelle future demande de permis d'urbanisme. En effet, les pertes d'intimité et d'ensoleillement, les nuisances sonores, olfactives et visuelles, l'absence d'intégration dans le contexte bâti, telles qu'alléguées, ne sont susceptibles d'être engendrées qu'à l'occasion de la construction et donc, de la mise en œuvre d'un permis d'urbanisme.

Il s'ensuit que les requérants ne démontrent pas que l'exécution de l'acte attaqué leur cause des inconvénients suffisamment graves quant à leur situation personnelle, justifiant qu'il soit statué au provisoire sur leur recours. La circonstance que l'acte attaqué consiste en un préalable nécessaire à l'obtention d'un permis

d'urbanisme ultérieur est sans conséquence sur le fait qu'en lui-même, cet acte ne permet la réalisation d'aucun acte ni travaux.

Partant, l'urgence n'est pas établie.

VII. Conclusions

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Dominique Albanese est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 28 janvier 2021 par :

Colette Debroux,
Céline Morel,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux