

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS

SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 251.292 du 20 juillet 2021

A. 233.316/XIII-9234

En cause : **PIOTROWSKI** Bogdan,
ayant élu domicile
chemin de Sotrez 32
4550 Nandrin,

contre :

1. **la Commune de Nandrin**,
représentée par le collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre LEJEUNE, avocat,
rue des Fories 2
4020 Liège,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles.

Parties requérantes en intervention :

1. **BOSCH** Vincent,
2. **MORANA** Lindsay,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Françoise BALON, avocat,
avenue Louise 523
1000 Bruxelles.

I. Objet des requêtes

Par une requête introduite le 30 mars 2021, Bogdan Piotrowski demande, d'une part, la suspension de l'exécution du « permis d'urbanisme n° 40/PU/2020 délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la Commune de Nandrin le 14 janvier 2021 à Monsieur et Madame Bosch-Morana » et, d'autre part, l'annulation de ce même permis.

Par une requête introduite le 5 juillet 2021, Bogdan Piotrowski demande, à titre de mesures provisoires selon la procédure d'extrême urgence, qu'il soit fait interdiction d'exécuter le « permis d'urbanisme n° 40/PU/2020 délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la Commune de Nandrin le 14 janvier 2021 à Monsieur et Madame Bosch-Morana ».

II. Procédure

Par une requête introduite le 10 juin 2021, Vincent Bosch et Lindsay Morana demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes dans la procédure en suspension et annulation.

Des notes d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés par les parties adverses dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire.

Par une ordonnance du 6 juillet 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 juillet 2021.

Des notes d'observations ont été déposés par les parties adverses et intervenantes dans le cadre de la procédure d'examen de la demande de mesures provisoires.

M. Imre Kovalovszky, président de chambre, a fait rapport.

Le requérant, M^e Benoît Hanot, *loco* M^e Pierre Lejeune, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, et M^e Didier Putmans, *loco* M^e Françoise Balon, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, 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. Faits

Le requérant résume comme suit les faits de la cause :

« Le 14 janvier 2021, un permis d'urbanisme autorisant la construction d'un immeuble sur la parcelle cadastrée à Nandrin, Div. 1, Section D, n° 38k est délivré par la commune de Nandrin à Monsieur et Madame Bosch-Morana.

Le 30 janvier 2021 les demandeurs affichent le permis sur leur terrain.

Le 30 mars 2021, un recours en annulation accompagné d'une demande de suspension a été introduit à l'encontre du permis d'urbanisme n° 40/PU/2020 délivré par le collège des bourgmestre et échevins de la Commune de Nandrin le 14 janvier 2021 à Monsieur et Madame Bosch-Morana.

Le 20 mai 2021, les travaux de construction de l'immeuble débutent sur le terrain.

Le 25 mai 2021, la commune de Nandrin réceptionne une notification de la requête.

Le 14 juin 2021 le requérant réceptionne la note d'observation de la partie adverse.

Les travaux avançant à grands pas (voir “II. Evolution des travaux de construction”), le préjudice évoqué dans la demande de suspension sera réalisé à brève échéance.

En l'absence de notification de l'avis de l'Auditeur, le requérant prend contact avec le Greffe. Celui-ci l'informe que la demande de suspension ne sera probablement pas traitée avant le mois de septembre.

Au regard des informations reçues, le requérant a fait toute diligence pour Vous saisir de la présente demande dès que possible. »

IV. Intervention

Par une requête introduite le 10 juin 2021, Vincent Bosch et Lindsay Morena demandent à intervenir dans la procédure en suspension et en annulation. En tant que bénéficiaire du permis attaqué, ils ont intérêt à intervenir dans la présente procédure. Il y a lieu d'accueillir cette requête.

V. Recevabilité de la demande de mesures provisoires

V.1. Thèse du requérant

En vue d'établir son « intérêt à agir en extrême urgence », le requérant expose qu'une requête en annulation du permis concerné assortie d'une demande de suspension a été introduite suivant les formes et dans les délais prescrits, que « la partie adverse a remis sa note d'observations », que suivant les informations fournies par le greffe, il semblerait que l'allongement du traitement de la procédure serait dû par la présence d'une ordonnance visant à mettre en cause la Région wallonne » et que « le permis a été mis en exécution 50 jours après sa délivrance, c'est-à-dire deux jours ouvrables avant la notification “officielle” de l'existence d'une requête aux autres parties ». Il souligne que « les travaux sont menés tambour battant », qu'à

présent, « toutes les fondations, hourdis et chapes de béton ont été placés », que « les travaux d'élévation du bâtiment peuvent être réalisés dans des délais relativement courts », et que « la hauteur totale de l'immeuble sera atteinte d'autant plus rapidement qu'il s'agit d'un bâtiment à toiture plate ». Il estime qu'« au vu de l'état d'avancement des travaux [...] et de l'intensité à laquelle ils se poursuivent, le préjudice sera réalisé avant l'aboutissement de la procédure introduite, et la demande de suspension ne sera plus recevable ».

À propos de l'extrême urgence, le requérant expose ce qui suit :

« Une demande de suspension de l'acte attaqué ayant été introduite, et l'urgence étant apparue subitement en raison de la mise en œuvre du permis avant qu'il ne soit statué sur la demande de suspension, et au vu de la rapidité à laquelle sont exécutés les travaux, il est introduit par le présent acte une demande de mesures provisoires d'extrême urgence venant se greffer sur la demande de suspension introduite selon la procédure ordinaire, tendant à ce qu'il soit fait interdiction de mettre l'acte attaqué à exécution.

En effet :

- Les travaux ont été mis à exécution 50 jours après l'introduction de la requête et l'intensité avec laquelle ils sont menés conduit à ce que la réalisation du préjudice grave et difficilement réparable devienne effective à brève échéance, ce qui rendrait irrecevable la demande de suspension.
- Le requérant a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible. En effet, dès le début des travaux il s'est renseigné quant à la motivation de ce changement apparent d'attitude. Il s'est également renseigné à diverses reprises auprès du Greffe pour savoir à quel stade en était la procédure. Au moment de la réception de la note d'observations de la partie adverse, l'état d'avancement des travaux était tel que les délais prescrits pour la fixation de l'audience ne pouvaient permettre la réalisation du préjudice, l'extrême urgence étant apparue peu après l'expiration de ces délais. »

À l'audience, le requérant souligne que la requête en annulation accompagnée d'une demande de suspension a été introduite 51 jours avant le début des travaux, deux mois après que le permis a été délivré et seulement six jours après que la première partie adverse l'a autorisé à consulter le dossier administratif. Il souligne qu'aucun signe apparent ne pouvait laisser présager de l'extrême urgence au moment du dépôt de la demande de suspension. Il explique que, dès le début des travaux, il a contacté le greffe pour savoir à quel stade en était la procédure de suspension et qu'il lui a été répondu que la requête n'avait pas encore été notifiée à « la partie adverse » (*sic*) mais que le courrier était sur le point de partir. Il fait valoir qu'à ce moment, il pensait que la procédure de suspension pouvait encore aboutir à une audience fixée vers le 21 ou le 22 juin, ce qui aurait encore permis de préserver ses intérêts, de sorte qu'il n'y avait, selon lui, aucune raison d'introduire une procédure d'extrême urgence à ce stade. Il expose ensuite qu'à l'approche de l'expiration des délais précités, il a recontacté le greffe pour s'informer de l'état d'avancement de la procédure de suspension ordinaire et que c'est alors que lui est apparue la nécessité d'introduire une procédure en extrême urgence.

Il fait également valoir que les parties adverses ont pu déposer des notes d'observations dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire, de sorte que la procédure en extrême urgence n'aura pas réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense.

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

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 :

« § 1^{er}. 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, §§ 1^{er} 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 1^{er}, 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 1^{er} ».

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

L'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État énonce que dans les cas où l'extrême urgence est invoquée, la requête contient « 7° un exposé des faits justifiant l'extrême urgence ». Il s'en déduit que la preuve des conditions auxquelles est soumise l'introduction d'une procédure d'extrême urgence incombe à la partie requérante et qu'elle doit être apportée au plus tard dans ou avec la demande de suspension.

Contrairement à ce que semble soutenir le requérant, l'exigence de diligence à agir ne peut être assouplie lorsque, comme en l'espèce, une demande de suspension a déjà été introduite selon la procédure ordinaire et que les parties adverses ont déjà pu déposer une note d'observations. En effet, une fixation à très bref délai est toujours de nature à limiter les droits de la défense des parties. En outre, la circonstance que des notes d'observations ont été déposées est sans incidence sur le fait que l'instruction de la cause est limitée au strict minimum.

En l'espèce, le requérant a constaté que les travaux de construction avaient commencé le 20 mai 2021 ; il en établit la chronologie dans sa requête en mesures provisoires d'extrême urgence et il y affirme que « les travaux avançant à grands pas, le préjudice évoqué dans la demande de suspension sera réalisé à brève échéance ».

Il n'a cependant introduit sa requête en mesures provisoires d'extrême urgence que le 5 juillet 2021. Un tel délai de 45 jours ne permet pas en principe de conclure que le requérant a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible.

Le requérant expose toutefois qu'il est apparu postérieurement au début des travaux qu'un arrêt sur la demande de suspension ne pourrait intervenir à temps pour empêcher la réalisation du préjudice que l'introduction de cette demande tend à prévenir. À l'audience, il fait état du retard qu'a connu la procédure en suspension ordinaire.

À supposer qu'il puisse être admis que, comme le soutient le requérant, il ait pu saisir le Conseil d'État d'une requête en extrême urgence au moment où il a

pris conscience de ce que le traitement de sa demande de suspension ordinaire ne permettrait plus, en raison de la durée de la procédure, de prévenir le dommage qu'il redoutait, encore faut-il qu'il l'ait fait dès qu'il a pris conscience – ou qu'il devait avoir pris conscience – de cette conséquence.

Dans la requête en extrême urgence, le requérant écrit, sous le titre IV « L'extrême urgence », qu'« au moment de la réception de la note d'observations de la partie adverse, l'état d'avancement des travaux était tel que les délais prescrits pour la fixation de l'audience ne pouvaient permettre la réalisation du préjudice, l'extrême urgence étant apparue peu après l'expiration de ces délais ». Dans l'exposé des faits, il situe le moment de la réception de la note d'observations de « la partie adverse » au 14 juin 2021. S'il paraît pouvoir être déduit de l'affirmation précitée qu'à cette date, il lui semblait que le préjudice pouvait encore être évité, la requête n'indique pas avec précision, dans la justification de l'extrême urgence, le moment auquel il aurait constaté que la procédure ordinaire de suspension n'était plus en mesure de prévenir son préjudice. Certes, à l'audience, il fait état d'un nouveau contact avec le greffe, aux environs des 21 ou 22 juin, à l'occasion duquel lui serait apparue la nécessité d'introduire une procédure d'extrême urgence. Il s'agit toutefois d'une pure allégation, au demeurant dépourvue de toute précision, qui ne peut combler les lacunes de la requête sur ce point essentiel, alors même que, dans l'exposé des faits, après avoir mentionné la réception de la note d'observations en date du 14 juin 2021, et avant de faire état d'un contact ultérieur avec le greffe, le requérant indique : « Les travaux avançant à grands pas [...], le préjudice évoqué dans la demande de suspension sera réalisé à brève échéance », ce que confirme d'ailleurs la description qu'il fait de l'évolution des travaux : le béton des fondations était coulé le 31 mai, les murs de la cave, de la buanderie et du vide ventilé ont été élevés à partir du 3 juin tandis que les hourdis ont été placés sur les murs des caves et du vide ventilé le 15 juin. Force est en outre de relever que le requérant n'indique pas, dans la présente requête, à quel stade des travaux il considère que le préjudice tel qu'il est décrit dans la demande de suspension serait réalisé.

À défaut, pour le requérant, de démontrer qu'il a été confronté à des circonstances dont il n'était pas responsable et qui l'auraient empêché d'agir plus rapidement, il y a lieu de considérer qu'est en tout état de cause incompatible avec la diligence requise d'un requérant qui entend agir selon la procédure d'extrême urgence, le délai dans lequel il a saisi le Conseil d'État de la demande de mesures provisoires.

La demande de mesures provisoires est donc irrecevable en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

L'instruction de la demande de suspension doit, quant à elle, être poursuivie selon la procédure ordinaire sous le bénéfice de laquelle elle a été introduite.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par Vincent Bosch et Lindsay Morana est accueillie dans la présente procédure.

Article 2.

La demande de mesures provisoires d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations siégeant en référé, le 20 juillet 2021 par :

Imre Kovalovszky,
Vincent Durieux,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Imre Kovalovszky