

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

n° 254.598 du 27 septembre 2022

A. 237.243/XIII-9782

En cause : **VANBELLE** Olivier,
ayant élu domicile chez
M^{es} Julien BOUILLARD et
Gil RENARD, avocats,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

contre :

la ville de Marche-en-Famenne,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-François CARTUYVELS et
Etienne ORBAN DE XIVRY, avocats,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 14 septembre 2022, Olivier Vanbelle demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de la décision du collège communal de la ville de Marche-en-Famenne du 18 juillet 2022 qui délivre à la société à responsabilité limitée (SRL) Nido Concept un permis d'urbanisme pour « l'extension d'une habitation unifamiliale pour y créer un second logement » sur un bien situé rue Marie-Louise Henin, 7 à Marche-en-Famenne et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

Par une ordonnance du 15 septembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 septembre 2022.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Gil Renard, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Jean-François Cartuyvels, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur 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

1. Une première demande de permis d'urbanisme est introduite le 25 février 2020 par la société à responsabilité limitée (SRL) Nido Concept, au nom des consorts Hoti, pour construire une habitation unifamiliale sur un bien situé rue Marie-Louise Henin, 7 à Marche-en-Famenne.

Celui-ci est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Marche-La Roche, adopté le 26 mars 1987, dans le périmètre du schéma d'orientation local (SOL) dit « Quartier de la Fourche », adopté le 6 décembre 2017, dans la zone d'habitat à caractère urbain au schéma de développement communal (SDC) de Marche-en-Famenne, adopté le 7 juin 2004 et en aire urbaine de bâti discontinu au guide communal d'urbanisme (GCU) de Marche-en-Famenne, adopté le 15 juillet 2004.

Ce premier projet est ensuite abandonné par le demandeur de permis.

2. La demanderesse de permis introduit une deuxième demande pour un projet modifié qui fait l'objet d'un refus de la part du collège communal de Marche-en-Famenne le 19 janvier 2021.

Dans le cadre de cette demande, le fonctionnaire délégué émet un avis sur lequel le refus se fonde. Dans cet avis, le fonctionnaire délégué suggère une piste de solution pour le demandeur, à savoir « modifier les proportions et l'implantation du projet » selon le schéma qu'il propose.

3. La demanderesse dépose une troisième demande qui fait à nouveau l'objet d'une décision de refus, cette fois du fonctionnaire délégué, le 4 octobre 2021, lequel indique notamment ce qui suit :

« Considérant qu’une intégration ne peut s’envisager qu’en adoptant une humilité architecturale prenant appui sur les caractéristiques architecturales du lieu, la démarche étant facilitée par une extension du bâti plutôt qu’un dispositif isolé;

Considérant qu’un traitement en extension n’augmentera pas la massivité de l’ensemble si un retrait en façade par rapport au front bâti et un niveau de faîtage inférieur à celui existant sont envisagés; que le programme peut toutefois être maintenu en développant la volumétrie en profondeur (organisation en L sur la vue en plan);

Considérant qu’il reviendra au projet d’adapter des toitures à multiples versants en ardoises avec des pentes identiques à celles existantes mais aussi poursuivre l’emploi de la brique peinte blanche en parement (voir plan d’implantation et façades avant et gauche annotés) ».

4. Début mars 2022, la demanderesse de permis introduit une quatrième demande, ayant pour objet cette fois « l’extension d’une habitation unifamiliale pour y créer un second logement ».

5. Une annonce de projet est organisée du 21 mars au 4 avril 2022. Le requérant introduit une réclamation le 31 mars 2022.

6. Le 24 mars 2022, Idelux Eau émet un avis défavorable sur la demande, relativement à la gestion des eaux usées et des eaux claires du projet.

7. Le 26 avril 2022, la commission consultative communale d’aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) remet un avis également défavorable sur la demande.

8. Le 16 juin 2022, le fonctionnaire délégué adresse un courrier au collège communal constatant que le délai qui lui était imparti pour émettre son avis est écoulé de sorte que celui-ci est réputé favorable.

9. Le 18 juillet 2022, le collège communal délivre le permis d’urbanisme sollicité. Il s’agit de l’acte attaqué. Celui-ci est notifié aux réclamants, dont fait partie le requérant, le 20 juillet 2022.

IV. Conditions de la suspension d’extrême urgence

Conformément à l’article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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 1^{er}.

V. L'extrême urgence et l'urgence

V.1. Thèse du requérant

1. Le requérant indique que l'acte attaqué a été délivré le 18 juillet 2022 et a été porté à sa connaissance le 20 juillet 2022 de sorte que le délai de recours en annulation n'expire que le 19 septembre 2022.

Il affirme que, le 5 septembre 2022, il a constaté que l'exécution de l'acte attaqué avait débuté, le garage situé du côté latéral gauche de l'habitation construite sur le site du projet étant en cours de démolition. Il précise qu'au jour de la rédaction de son recours, ledit garage est totalement démoli. Il soutient que l'acte attaqué n'a pas été affiché sur le bien en cause préalablement à son exécution et à la démolition du garage. De même, à sa connaissance, le bénéficiaire de l'acte attaqué n'a pas notifié préalablement son intention de débiter cette exécution à la partie adverse. Il en déduit une violation des articles D.IV.70 et D.IV.71 du Code du développement territorial (CoDT).

2. Il estime que même si, au jour de la rédaction de son recours, l'implantation du projet de construction de l'« extension » n'a pas encore été délimitée par l'installation de chaises sur le bien en cause et n'a pas encore fait, à sa connaissance, l'objet d'un procès-verbal de vérification par la partie adverse conformément à l'article D.IV.72 du CoDT, la démolition du garage, laquelle a été très rapide, n'en reste pas moins un début d'exécution de l'acte attaqué exprimant la volonté de son bénéficiaire de le mettre en œuvre sans tarder. Il est d'avis que, compte tenu de ce début d'exécution, alors que le délai de recours en annulation n'est pas encore arrivé à échéance, il est contraint d'introduire la présente demande de suspension en extrême urgence.

3. Il précise se trouver « dans l'impossibilité d'effectuer une quelconque démarche proactive et effective auprès du bénéficiaire de l'acte dans un délai raisonnable lui permettant, d'une part, d'effectuer une analyse préalable de la légalité de cet acte et de son éventuel préjudice qui résulterait de sa mise en œuvre, et, d'autre part, d'interroger ensuite le bénéficiaire de l'acte attaqué en lui faisant efficacement part de son illégalité et du risque que celui-ci encourt s'il entend le mettre à exécution indépendamment l'introduction d'une requête en annulation accompagnée, le cas échéant, d'une demande de suspension ordinaire ».

4. Par ailleurs, compte tenu de ce début d'exécution, il considère que l'introduction d'une demande de suspension ordinaire ne permettra vraisemblablement pas de prévenir suffisamment le préjudice dont il entend se prévaloir, à savoir l'atteinte grave à son cadre de vie du fait de la construction de l'« extension d'une habitation unifamiliale pour y créer un second logement », laquelle construction n'a pas encore débuté mais pourrait l'être très prochainement.

5. À l'audience, il précise que les chaises sont à présent installées et produit une photographie à l'appui de ses dires.

6. S'agissant des inconvénients graves qu'il craint de subir, il soutient en premier lieu, et en se référant à la première branche du premier moyen, que le projet autorisé est manifestement similaire au deuxième projet qui avait précédemment été introduit et qui a été refusé par une décision du 18 janvier 2021.

Il relève que, dans cette décision, la partie adverse a notamment considéré que « les bâtiments existants se caractérisent pas des regroupements isolés de deux habitations jumelées ou d'une seule construction », que « cette caractéristique de regroupement est de nature à respecter cette caractéristique de la cité de Gramat », tout en précisant qu'il est nécessaire d'« affirmer le caractère principal des groupements existants et le caractère secondaire de toute nouvelle construction projetée », que « la typologie proposée (mode d'implantation, matériaux, teintes, composition d'élévation) ne permet pas au projet de s'inscrire de manière suffisamment cohérente dans le contexte bâti », que « le SOL qui couvre la zone préconise effectivement de préserver la typologie existante » et que « l'emprise au sol et en volume du projet est trop importante par rapport à l'espace disponible et aux caractéristiques bâties et non bâties du site à préserver ».

Il est d'avis que le projet autorisé est manifestement similaire, voire plus imposant, que le deuxième projet introduit et que les motifs de refus précités de ce dernier permettent d'établir que le projet litigieux est « manifestement contraire au bon aménagement des lieux » et qu'il est susceptible de porter gravement atteinte à son cadre de vie compte tenu de la rupture qu'il cause au cadre bâti et non bâti caractérisant le quartier et son environnement.

7. En deuxième lieu, se référant aux premier et deuxième moyens, il affirme que le revirement d'attitude opéré par la partie adverse n'est pas adéquatement justifié dans la mesure où il est établi que le projet autorisé par l'acte attaqué est susceptible de compromettre les caractéristiques architecturales existantes du quartier ainsi que son harmonie.

Il est d'avis que les écarts que le projet présente par rapport aux prescriptions du GCU ne font qu'aggraver cette atteinte au cadre de vie compte tenu, plus particulièrement, des objectifs dudit guide qui visent précisément à « rechercher la meilleure homogénéité du traitement des bâtiments et des espaces », étant ainsi encore affirmé que « le principe général adopté est de veiller à renforcer, par les nouvelles constructions ou leurs transformations, les caractéristiques locales de la morphologie bâtie ». Selon lui, ces objectifs sont manifestement compromis de sorte que les écarts du projet, lesquels sont autant d'atteintes à son cadre de vie, ne peuvent être admis.

Il pointe plus particulièrement l'écart du projet litigieux aux prescriptions qui ont trait au « gabarit et volumétrie générale » et, plus précisément, la « hauteur générale ».

8. Enfin, en troisième lieu, il estime l'atteinte à son cadre de vie d'autant plus aggravée que la partie adverse a expressément indiqué dans l'acte attaqué que « les autorités compétentes pourraient à l'avenir être saisies d'autres projets de densification vu les nombreuses autres parcelles dans le quartier identiques à celle visée par le présent projet », qu'« en conséquence, les autorités compétentes doivent se fixer quant à une ligne de conduite équitable » et que, dès lors, « les extensions et les constructions futures doivent exprimer la même cohérence de volume et de conception architecturale contemporaine ».

Il craint qu'à supposer que le projet autorisé par l'acte attaqué soit construit, ce dernier puisse constituer la référence urbanistique future du quartier et engendrer de nombreuses autres constructions similaires entraînant, à terme, la disparition de son cadre de vie actuel.

9. Il ajoute ce qui suit :

« À supposer que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ne soit pas ordonnée, rien ne garantit que le projet ne sera pas construit avant que Votre Conseil ne se prononce sur l'annulation de l'acte attaqué. Si l'acte attaqué est annulé et que le projet est construit, il est évident qu'un permis d'urbanisme de régularisation sera alors délivré dans la mesure où la responsabilité de la partie adverse pourrait être engagée et que celle-ci ne sollicitera certainement pas la démolition du projet litigieux et la remise en état des lieux ».

V.2. Examen

1. 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). À cet égard, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle de la partie requérante sont susceptibles d'être pris en compte.

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.

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 1^{er}. 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, sous réserve des cas de suspension prévus à l'article D.IV.90 du CoDT.

2. En l'espèce, l'immédiateté du dommage éventuel peut être considérée comme suffisante, dès lors que la démolition du garage, préalable indispensable à la construction en projet, est finalisée et que les chaises sont installées. L'attestation produite par la partie adverse, qui émane du bénéficiaire du permis, indique que les travaux « ne reprendront que suite à l'obtention d'un accord préalable ». Une telle attestation ne permet pas de conclure que la mise à exécution du permis attaqué est postposée pour un délai suffisant pour qu'une demande de suspension ordinaire puisse utilement prévenir le dommage éventuel. Il en est de même, *a fortiori*, d'un recours en annulation. Par ailleurs, la photographie produite par le requérant permet de constater que les ouvertures créées sur le bâtiment existant à la suite de la démolition du garage ne pourront être laissées telles que pendant plusieurs mois.

3. S'agissant de la diligence à agir, cette condition de recevabilité peut également être considérée comme rencontrée dès lors que le requérant a constaté le début des travaux de démolition du garage le 5 septembre et a introduit sa demande de suspension d'extrême urgence le 14 septembre.

4. Au niveau des inconvénients graves, il convient de rappeler que la charge de la preuve de l'urgence incombe au requérant.

5. Lorsqu'un projet est situé en zone d'habitat, cette affectation ne permet pas à un requérant riverain de conserver indéfiniment les avantages dont il bénéficie d'un espace actuellement vierge de toute construction. Toutefois, la circonstance qu'un projet s'érige en zone d'habitat n'a pas pour effet que toute nuisance liée à la construction d'un bâtiment doive nécessairement être tenue pour admissible même si la parcelle a vocation à être bâtie.

6. En l'espèce, le requérant invoque une atteinte grave à son cadre de vie. Il allègue de manière générale que « les caractéristiques architecturales existantes du quartier ainsi que son harmonie » seront compromises par la construction litigieuse qui prend place en extension d'une habitation, dans l'espace jusqu'alors occupé par un garage et le jardin, alors que « les bâtiments existants se caractérisent par des regroupements isolés de deux habitations jumelées ou d'une seule construction ».

Or, d'une part, il n'est pas contesté que la parcelle litigieuse est bâtissable. D'autre part, le requérant ne démontre pas avoir une quelconque vue sur

le projet attaqué depuis les fenêtres de son habitation, celle-ci en étant séparée par une autre. Enfin, il n'expose pas en quoi la modification autorisée de la typologie générale de la « Cité de Gramat » qu'il critique est de nature à l'affecter gravement et personnellement. A cet égard, il suffit de constater, dans le cadre de l'examen de l'urgence, que le projet respecte un certain nombre des caractéristiques similaires des constructions du quartier, à savoir notamment les matériaux utilisés, les pentes de toitures et la couleur de la façade. Par conséquent, la rupture grave alléguée du bâti existant ne s'impose pas d'évidence.

Par ailleurs, en ce que le requérant allègue que la modification de son cadre de vie serait consécutive aux écarts accordés aux outils de planification communaux, ce grief se confond avec le problème de légalité soulevé dans le premier moyen de la requête. Or il convient de rappeler que la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues. En l'espèce, le requérant reste en défaut de démontrer concrètement en quoi les écarts précités sont de nature à avoir une incidence grave défavorable sur sa situation personnelle.

Enfin, quant à la crainte alléguée que le projet contesté puisse être un précédent contestable à des constructions futures semblables, l'inconvénient ainsi vanté est purement hypothétique et ne peut être retenu.

7. La condition de l'urgence n'est pas établie.

VI. 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 demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, 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 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 27 septembre 2022 par :

Anne-Françoise Bolly,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Anne-Françoise Bolly