CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

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

A R R Ê T

n^o^ 256.435 du 5 mai 2023

A. 237.996/XIII-9879

En cause : **LAFFUT** Sophie,
ayant élu domicile chez
M^e^ Vincent DUPONT, avocat,
place Achille Salée 1
4900 Spa,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

LAURENT Xavier,
ayant élu domicile chez
M^e^ Jean-Marc SECRETIN, avocat,
rue de Augustins 32
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 21 décembre 2022, Sophie Laffut demande, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 5 novembre 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Xavier Laurent et Claudia Bernardin un permis d'urbanisme ayant pour objet l'aménagement d'une terrasse sur le toit d'un garage sur un bien sis rue des Juifs, 54 à Charneux et, d'autre part, l'annulation de ce même acte.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 15 février 2023, Xavier Laurent demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 28 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 27 avril 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

Par un courriel du 27 avril 2023, l'affaire a été mise en continuation à l'audience du 4 mai 2023.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Vincent Dupont, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Sophie Laffut, requérante, M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Lara Deru, *loco* M^e^ Jean-Marc Secretin, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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

3. Le 28 janvier 2021, Xavier Laurent et Claudia Bernardin introduisent une demande d'avis préalable auprès de la commune de Herve en ce qui concerne la transformation de la toiture d'un garage en terrasse pour un bien sis rue des Juifs, 54 à Charneux.

4. Le 17 février 2021, la ville de Herve répond qu'il ne lui est pas possible actuellement de se prononcer clairement dans ce dossier.

5. Le 9 avril 2021, Xavier Laurent et Claudia Bernardin introduisent une demande de permis d'urbanisme pour le même projet.

6. Le 28 avril 2021, le dossier de demande est déclaré complet.

7. Du 6 au 20 mai 2021, une annonce de projet se tient. Elle suscite une réclamation introduite par Sophie Laffut.

8. Le 1er juillet 2021, le collège communal de Herve refuse le permis d'urbanisme sollicité. Xavier Laurent et Claudia Bernardin accusent réception de cette décision le 6 juillet 2021.

9. Le 4 août 2021, Xavier Laurent et Claudia Bernardin introduisent un recours administratif contre la décision du 1er juillet 2021 précitée.

10. Le 23 septembre 2021, la commission d'avis sur les recours (CAR), après avoir procédé à une audition, émet un avis favorable sur le projet, sans la toiture arrière et la balustrade en verre tels que prévus à l'avant-projet.

11. Le 19 octobre 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de l'Aménagement du territoire d'octroyer le permis d'urbanisme.

12. Le 5 novembre 2021, le ministre concerné octroie le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

13. La requête en intervention introduite par Xavier Laurent, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Note d'audience de la partie requérante

14. La partie requérante a déposé, le 21 avril 2023, une note d'audience.

Une telle note n'est pas prévue par l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication de cette note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers les autres parties et le Conseil d'État. Elle n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif. En outre, dans la mesure où le requérant développe dans ces notes des arguments qu'il n'a pas exposés dans la requête alors qu'il aurait pu le faire, il n'en est pas tenu compte par le Conseil d'État. En revanche, lorsque les éléments qui y sont exposés relèvent de l'ordre public et ont été soumis à la contradiction, le Conseil d'Etat doit en tenir compte.

VI. Recevabilité ratione temporis du recours

VI.1. Thèses des parties

A. La demande en suspension

15. La partie requérante assure qu'elle n'a été avertie de l'octroi de l'acte attaqué que le 17 novembre 2022 par un courriel des bénéficiaires du permis annonçant le début des travaux en mars 2023 dont elle a pris connaissance le lendemain.

B. La requête en intervention

16. La partie intervenante conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours, en faisant valoir que la date du 17 novembre 2022 ne peut constituer le point de départ du délai de soixante jours endéans lequel le recours en annulation devait être introduit. Elle estime que la partie requérante s'étant inquiétée du projet litigieux, au point de déposer une réclamation dans le cadre de l'annonce de projet organisée, elle devait nécessairement être aux aguets de la délivrance d'une décision sur la demande de permis. Elle considère que les personnes fermement opposées au projet doivent être particulièrement attentives quant à la mise en œuvre des voies de recours administratifs et leur issue éventuelle par le demandeur de permis.

Photos à l'appui, elle souligne avoir procédé, dès le 2 décembre 2021, à l'affichage de l'avis informant de la délivrance du permis attaqué. Elle soutient qu'en sa qualité de voisine directe, la partie requérante a nécessairement dû passer, à de nombreuses reprises, devant l'avis affiché sur la façade avant de son habitation.

Elle fait valoir qu'il incombait à la partie requérante de faire preuve de diligence en accomplissant les démarches nécessaires à la prise de connaissance de l'acte attaqué. Elle s'étonne que, plutôt que de se renseigner sur le contenu du permis délivré à son voisin, la partie requérante ait préféré ignorer cet affichage aussi longtemps qu'elle n'ait été personnellement informée du début des travaux litigieux. Elle considère qu'en s'abstenant de prendre connaissance du contenu de l'acte attaqué, alors pourtant qu'elle devait (ou, à tout le moins, aurait dû) nécessairement connaître son existence, la partie requérante a adopté un comportement contraire à celui d'une personne prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances.

Elle conclut que le recours en annulation, avec demande de suspension, est tardif et doit être déclaré irrecevable.

C. La note d'audience de la partie requérante

17. La partie requérante conteste la réalité et la régularité de l'affichage depuis la délivrance du permis jusqu'à ce jour. Elle affirme qu'il n'y a pas eu d'affichage sur la porte du garage.

Elle insiste sur le fait qu'alors qu'elle relève quotidiennement la boîte aux lettres de son employeur, située juste à côté de la porte du garage, elle n'a jamais rien vu, ce qui lui fait dire que cet affichage n'a pas existé.

Elle dépose des courriels et courriers, par lesquels elle et son conjoint ont fermement contesté la demande de permis avant même son dépôt, dès que leurs voisins, bénéficiaires du permis, leur ont fait part de leur projet, mais aussi après, lors de l'annonce de projet. Elle expose avoir cru que le projet était abandonné après la décision de refus du 1er juillet 2021 du collège communal. Elle estime être restée attentive à la décision de l'autorité communale, à la suite de sa réclamation du 23 février 2021.

Elle souligne n'avoir pas été avertie ni du recours administratif des bénéficiaires de l'acte attaqué, ni de la décision sur recours du 5 novembre 2021 accordant le permis litigieux.

Elle incrimine la suppression du régime précédemment prévu à l'article 343 du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (CWATUP).

Elle s'autorise d'échanges de courriels et de SMS entre elle et l'échevin de l'Urbanisme de la ville de Herve, dont elle tire qu'elle n'avait pas eu connaissance de l'existence du permis avant de recevoir l'information des bénéficiaires de celui-ci quant à sa mise en œuvre par courriel du 17 novembre 2022 et, ensuite, sa stupéfaction à la réception de ce dernier courriel.

Elle observe que les bénéficiaires de l'acte attaqué avaient toujours pris contact par courrier ou courriel avec elle précédemment. Elle s'étonne de leur silence entre le moment de la délivrance de l'acte attaqué et leur annonce du début des travaux le 17 novembre 2022, soit près d'un an plus tard. Elle critique l'abandon par ces derniers des canaux de communication habituels entre eux.

Elle pointe avoir, le jour même de la réception du courriel du 17 novembre 2022, pris contact avec l'échevin de l'Urbanisme pour savoir ce qu'il en était, en sorte qu'elle estime ne pas avoir manqué de diligence.

Elle se questionne sur le délai mis entre la délivrance du permis et le début des travaux, soit près de 15 mois.

Elle critique dans le détail les vues photographiques déposées par la partie intervenante, qui, selon elle, ne démontrent pas, à elles seules, l'existence d'un affichage, encore moins conforme à l'article D.IV.70 du Code du développement territorial (CoDT), Elle n'y voit pas de présomptions graves, précises et concordantes permettant d'être certain qu'elle a pu prendre connaissance de la délivrance du permis litigieux avant le 17 novembre 2022.

Elle expose que cet affichage, s'il a existé, n'a pas perduré. Elle est d'avis que ce n'est pas les trois dates mentionnées qui peuvent y changer quoi que ce soit, car elles ne peuvent pas attester de la durée d'affichage. Elle insiste sur le fait qu'à ce jour, il n'y a trace d'aucun affichage.

VI.2. Examen prima facie

18. Selon les termes de l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

En application de cette disposition, le délai de recours contre un permis d'urbanisme qui ne doit pas être notifié est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant. Celui-ci peut toutefois interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. 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. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante. Dès lors qu'il est avéré que le requérant avait à une date déterminée une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué,

encore qu'il n'eut pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut. Celle-ci peut s'établir par présomption, mais il appartient à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette prise de connaissance.

La détermination de la date de cette prise de connaissance est une pure question de fait. Il s'impose de tenir compte, le plus exactement possible, des circonstances de l'espèce et de l'attitude du requérant. Ainsi, notamment, l'existence d'un permis d'urbanisme peut se déduire généralement, soit de l'affichage d'un avis sur les lieux, soit du commencement des travaux.

L'article D.IV.70 du CoDT dispose comme suit :

« Un avis indiquant que le permis a été délivré ou que les actes et travaux font l'objet du dispositif du jugement visé à l'article D.VII.15 ou de mesures de restitution visées à l'article D.VII.21, est affiché sur le terrain à front de voirie et lisible à partir de celle-ci, par les soins du demandeur, soit lorsqu'il s'agit de travaux, avant l'ouverture du chantier et pendant toute la durée de ce dernier, soit dans les autres cas, dès les préparatifs, avant que l'acte ou les actes soient accomplis et durant toute la durée de leur accomplissement. Durant ce temps, le permis et le dossier annexé ou une copie de ces documents certifiée conforme par la commune ou le fonctionnaire délégué, le jugement visé à l'article D.VII.15 ou le dossier relatif aux mesures de restitution visées à l'article D.VII.21, se trouve en permanence à la disposition des agents désignés à l'article D.VII.3 à l'endroit où les travaux sont exécutés et les actes accomplis ».

19. En l'espèce, l'acte attaqué ne devait être ni publié ni notifié à la partie requérante, faute de disposition l'imposant aux termes du CoDT. La notification de l'acte attaqué ne s'imposait pas plus au regard de ses effets, cette décision n'étant pas de celles qui modifient la situation juridique de la partie requérante ou en déterminent un élément. C'est donc la prise de connaissance qui a fait courir le délai de recours au Conseil d'État.

À cet égard, la partie intervenante produit un reportage photographique sur la base duquel elle assure que l'avis annonçant la délivrance du permis attaqué a été affiché à deux endroits à front de voirie du bien concerné par le projet litigieux (rue Garde-Dieu et rue des Juifs), et ce, à partir du 2 décembre 2021.

Pour ce qui concerne le premier affichage sur la porte du garage (rue Garde-Dieu), il n'est produit que des photographies à la date du 2 décembre 2021. Ce faisant, la partie intervenante prouve l'affichage ce jour-là mais elle ne démontre pas, en revanche, sa permanence, qui est contestée par la partie requérante. À

première vue, il ne peut donc être tenu compte de cet affichage pour apprécier la diligence à agir de la partie requérante.

Quant au second affichage sur l'une des fenêtres du rez-de-chaussée de son bien au niveau de la rue des Juifs, il ressort des photographies qu'il était en place le 2 décembre 2021, le 21 janvier 2022 et le 25 mars 2022 ou un peu auparavant cette dernière date. Si la période entre la prise des premières et deuxième séries de photographies est relativement longue, il ressort de l'ensemble des prises de vues produites que l'affichage en question a été strictement maintenu en ses emplacement et dispositif initiaux, ce qui tend, *prima facie*, à confirmer sa persistance. Ce faisant, la permanence de cet affichage dès à tout le moins le 2 décembre 2021 apparaît être établie à suffisance.

L'avis en question est affiché à un endroit directement accessible depuis la voirie. Par ailleurs, les photographies, quoique floues sur ce point, permettent à suffisance de s'assurer que la teneur de l'avis à l'endroit du second affichage et sa lisibilité sont conformes à l'article D.IV.70 du CoDT. Ce faisant, il peut être admis que cet affichage a pu valablement assurer la prise de connaissance de l'acte attaqué.

La partie requérante est une voisine directe du terrain concerné. La circonstance que le bien visé par l'acte attaqué est implanté en intersection de voirie ne modifie pas cet état de fait. Il s'ensuit qu'aucun obstacle matériel n'était de nature à retarder sa prise de connaissance du second affichage de l'avis concerné, en sorte qu'elle était bien en mesure de prendre connaissance, dès les environs du 2 décembre 2021, de la délivrance du permis attaqué. Malgré les circonstances évoquées par la partie requérante (voirie en sens unique et période hivernale), il apparaît peu crédible qu'elle ne passe pas avec une certaine régularité à quelques mètres de son propre bien, où elle est domiciliée et réside effectivement.

20. Au surplus, il n'est pas contestable que la partie requérante était parfaitement informée de la procédure de première instance administrative sachant qu'elle a introduit une réclamation lors de l'annonce de projet pour faire valoir ses griefs à l'encontre du projet litigieux. Elle confirme également avoir eu connaissance de la décision de refus du 1er juillet 2021 prise par le collège communal de Herve. Faute d'indication en sens contraire, elle ne pouvait raisonnablement déduire de cette seule décision de refus du 1er juillet 2021 que les bénéficiaires avaient nécessairement renoncé à leur projet en n'introduisant pas le recours administratif ouvert contre cette décision. Si elle souhaitait obtenir des apaisements sur ce point, elle pouvait interroger les bénéficiaires de l'acte attaqué quant à leur intention, ce dont elle s'est abstenue. Le fait que les bénéficiaires de l'acte attaqué aient adressé des courriels à la partie requérante quant à leur projet en

amont, lors de l'introduction de leur demande de permis et encore le 17 novembre 2022 tend à confirmer l'existence d'un canal de communication ouvert entre les parties, auquel la partie requérante pouvait recourir. Du reste, aucune disposition ou principe n'imposait aux bénéficiaires de l'acte attaqué d'informer la partie requérante de l'introduction de leur recours administratif, ni des suites y réservées. Ces circonstances tendent à confirmer le défaut de prudence et, partant, de diligence de la partie requérante.

21. Il résulte de ce qui précède qu'à ce stade, la date à laquelle la partie requérante a pu avoir connaissance de l'existence du permis d'urbanisme attaqué du fait de la partie intervenante se situe à tout le moins aux environs du 2 décembre 2021. En n'ayant engagé aucune démarche après la réception de la décision du 1er juillet 2021 et, ensuite, en ne sollicitant, par l'entremise de son conseil, la copie du permis d'urbanisme auprès de la ville de Herve que le 24 novembre 2022 alors que l'affichage est intervenu près d'un an auparavant, la partie requérante n'a pas fait la preuve de la prudence et de la diligence requises.

En conséquence, la requête en annulation introduite le 21 décembre 2022 apparaît être tardive. *Prima facie,* le recours en annulation est irrecevable *ratione temporis*, de sorte que la demande de suspension doit être rejetée.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Xavier Laurent 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 5 mai 2023 par :

Lionel Renders,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Céline Morel	Lionel Renders