

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

n^o 258.677 du 2 février 2024

A. 238.442/XIII-9931

En cause :

J. C.,
ayant élu domicile chez
M^{es} Luc DEPRÉ et
Camille de BUEGER, avocat,
place Flagey 18
1050 Bruxelles,

contre :

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 :

la commune de Waterloo,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric van den BOSCH, avocat,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 24 janvier 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 14 décembre 2022 par laquelle le fonctionnaire délégué délivre à la commune de Waterloo un permis d'urbanisme ayant pour objet le réaménagement de la place Capouillet et du tronçon de la rue Gouttier à Waterloo.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 17 février 2023 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de cette même décision.

Par une requête introduite le 4 avril 2023, la commune de Waterloo demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 13 avril 2023.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

Les notes d'observations des parties adverse et intervenante ainsi que le dossier administratif ont été déposés.

Par une ordonnance du 25 janvier 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} février 2024.

Laure Demez, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Camille de Bueger, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Frédéric van den Bosch, avocat, comparaissant pour 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. Incident de procédure

3. L'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le requérant fait valoir dans sa demande de suspension.

Les pièces complémentaires déposées par la partie requérante à l'audience sont tardives et doivent être écartées des débats, et ce d'autant plus

qu'elle ne fait état d'aucune circonstance de force majeure l'ayant empêché de produire ces documents à l'appui de sa requête en suspension d'extrême urgence.

IV. Faits utiles à l'examen de la cause

IV.1. Périmètre d'intervention de l'opération de revitalisation urbaine de la Place Capouillet

4. Le 16 mai 2019, le Gouvernement wallon prend un arrêté reconnaissant le périmètre et l'opération de revitalisation urbaine « Place Capouillet » à Waterloo, visant à l'amélioration et au développement intégré de l'habitat, en ce compris les fonctions de commerce et de service.

IV.2. Construction d'un immeuble de logements

5. Le 28 mars 2017, la société anonyme (SA) Propinvest introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis avenue Capouillet, 35 à Waterloo et ayant pour objet la démolition d'un immeuble industriel (ancienne usine de produits chimiques) et la construction d'un immeuble de logements.

6. Le 23 juillet 2019, la commune de Waterloo octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme. Aucun recours n'est introduit à son encontre. Cet immeuble de logements est construit.

IV.3. Réaménagement de la place Capouillet

7. Le 23 juin 2022, dans le cadre de l'opération de revitalisation de la Place Capouillet, la commune de Waterloo introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet le réaménagement de la place Capouillet et du tronçon de la rue Gouttier. Une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est déposée à l'appui de cette demande.

Ce projet, qui rentre dans le cadre de l'opération de revitalisation urbaine « Place Capouillet », est décrit comme suit dans le permis attaqué :

- « - la restructuration globale de l'espace public et un meilleur partage des espaces entre les différents usagers,
- la création d'un espace totalement sécurisé excluant la voiture,
- la création d'une voirie à double sens déportée sur un des côtés de la place,
- la suppression du giratoire pour pouvoir créer de l'autre côté un espace piétonnier, ouvert et polyvalent,
- l'abattage des deux rangées de grands tilleuls existants,

- la plantation de nouveaux arbres faisant partie intégrante du nouvel aménagement ».

8. Le 5 juillet 2022, un accusé de réception de dossier complet est envoyé.

9. Au cours de la procédure d'instruction de permis, les avis suivants sont émis :

- avis favorable conditionnel de la zone de secours du Brabant Wallon du 25 juillet 2022 ;
- avis favorable de la cellule Giser du 28 juillet 2022.

10. Du 16 au 30 août 2022, une annonce de projet est organisée. Elle donne lieu à 289 lettres de réclamation (43 lettres individuelles et une pétition comportant 246 signatures).

11. Le 7 septembre 2022, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) remet un avis favorable sur le projet qu'elle estime constituer une réelle plus-value pour le quartier, moyennant quelques conditions.

12. Le 19 septembre 2022, le collège communal émet un avis favorable conditionnel.

13. Le 8 décembre 2022, le fonctionnaire délégué prolonge son délai de décision de 30 jours.

14. Le 14 décembre 2022, le fonctionnaire délégué octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

15. 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}.

VI. L'extrême urgence et l'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

16. La partie requérante fait valoir qu'elle s'est tenue informée de manière continue et a, à plusieurs reprises, appelé les services communaux pour s'enquérir des travaux. Elle estime avoir fait preuve de diligence en introduisant la présente requête dès la réception, le 23 janvier 2024, du toute-boite informant du commencement des travaux le 5 février 2024.

Sur l'exigence d'imminence du péril, elle considère qu'elle est rencontrée sous ses trois aspects : l'immédiateté suffisante de l'inconvénient, sa gravité suffisante et l'irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée.

Elle est d'avis que les inconvénients peuvent être considérés comme suffisamment immédiats dès lors que le toute-boite confirme le commencement des travaux le 5 février 2024.

À titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, elle fait valoir les nuisances suivantes :

- L'impossibilité de stationnement résultant de la réduction du nombre de places de parking sur la place Capouillet, des imprécisions sur le réel nombre de places disponibles et du doublement de la population du quartier avec la construction de l'immeuble (environ 40 appartements) autorisé le 23 juillet 2019, cette insuffisance de stationnement étant maximisée pendant la période des travaux ;
- Les fissures et autres dégâts de plafonnage de son immeuble déjà causés par le chantier de construction de l'immeuble et aggravés par les bruits, poussières, rejets gazeux et vibrations engendrés par les travaux ;
- Le remplacement des arbres (tilleuls) par des arbustes, induisant un manque d'ombre et de fraîcheur pendant au moins 10 ans ;
- L'augmentation des nuisances sonores et visuelles ainsi que des incivilités ;
- L'augmentation du danger d'accidents résultant du plan de circulation projeté.

Sur l'irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée, elle relève que sa « crainte » consiste en la revitalisation de la place « sur base d'un permis qu'elle considère illégal ». De plus, à son estime, il est évident que la titulaire du permis mettra tout en œuvre pour réaliser l'ensemble des travaux nécessaires autorisés et tentera de la mettre devant le fait accompli.

VI.2. Examen

17. 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.

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée. L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par le requérant dans la demande de suspension. Le requérant supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'il allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. L'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le requérant fait valoir dans sa demande de suspension.

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 qu'une demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit introduite en même temps qu'un recours en annulation, 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 et, partant, d'engendrer les inconvénients graves que la demande tend à prévenir, étant entendu qu'un tel permis est exécutoire dès sa délivrance sous réserve des cas de suspension prévus à l'article D.IV.90 du Code du développement territorial (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.

Lorsqu'il ne dispose d'aucun élément relatif au délai dans lequel le permis pourrait être mis en œuvre et qu'il n'effectue aucune démarche en vue d'obtenir cette information, un requérant n'agit pas avec la diligence requise en vue de prévenir utilement la survenance du dommage qu'il redoute s'il se limite à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence lorsque le péril devient imminent. Dans de telles conditions, admettre néanmoins la recevabilité de cette demande pourrait aboutir à ce que toute demande de suspension de l'exécution d'un permis d'urbanisme soit nécessairement introduite selon la procédure d'extrême urgence. Or, il y a lieu de rappeler que le législateur a maintenu la procédure de suspension ordinaire et que la procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnelle.

18. En l'espèce, il n'est pas contesté que la partie requérante a introduit sa demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence dès le 24 janvier 2024, soit le lendemain de la réception du toute-boîte confirmant que le permis litigieux va être mis en œuvre dès le 5 février 2024. Cependant, dans les circonstances spécifiques de l'espèce, il ne peut être considéré qu'elle a agi avec la diligence requise en extrême urgence, pour prévenir utilement la survenance du dommage qu'elle dit craindre. Il n'apparaît en effet d'aucune pièce à laquelle le Conseil d'État peut avoir égard qu'elle a effectué la moindre démarche effective pour connaître précisément et concrètement les intentions du bénéficiaire du permis

quant à la date de mise en œuvre de celui-ci, alors qu'un tel acte est en principe exécutoire dès sa délivrance, et qu'elle s'en est abstenue durant plus d'un an après la prise de connaissance de son octroi.

La réalité et la teneur des divers appels téléphoniques aux services de la commune, dont elle se prévaut pour justifier le fait qu'elle se serait enquis des intentions du bénéficiaire du permis quant à la date de mise en œuvre de celui-ci, ne sont pas établies par des pièces probantes. En tout état de cause, ces services ne pourraient que lui avoir confirmé la volonté de la commune de mettre en œuvre le permis attaqué, ce qui ressort d'ailleurs des informations communiquées sur son site internet confirmant que celle-ci a de manière constante manifesté sa volonté de mettre en œuvre le permis attaqué depuis sa délivrance il y a plus d'un an, avec un début des travaux programmé initialement dès le 1^{er} semestre 2023. Même si cette information est erronée, puisque les travaux ne commenceront finalement qu'un an plus tard, elle alertait à suffisance les habitants de l'imminence du démarrage des travaux.

Qui plus est, il ressort du type du chantier que sa mise en œuvre exige une planification, et donc une certaine prévisibilité, avec un délai compatible avec le traitement d'une demande de suspension selon la procédure ordinaire. Dans ces circonstances, en se limitant à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence lorsque le péril devient imminent, à la réception du tout-à-l'égout le 23 janvier 2024, alors qu'elle aurait pu introduire, éventuellement concomitamment à son recours en annulation, une demande de suspension selon la procédure ordinaire, la partie requérante n'a pas agi avec la diligence requise en vue de prévenir utilement la survenance du dommage qu'elle redoute.

Il résulte de ce qui précède que l'attitude adoptée par la partie requérante dans le cadre de la présente demande dément l'extrême urgence alléguée. En conséquence, dans les circonstances de l'espèce, la demande est irrecevable, en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

19. Quant à l'urgence, les inconvénients allégués par la partie requérante ne sont que des déclarations de principe, non étayées par des documents probants. La requête ne contient pas d'éléments de fait précis et concrets permettant d'apprécier les inconvénients sérieux et suffisamment graves que l'exécution immédiate de l'acte attaqué peut causer à la partie requérante.

Plus particulièrement, quant aux inconvénients en termes de stationnement, il ressort des éléments du dossier, dont la notice d'évaluation des incidences et les plans, que le nombre d'emplacements sur la place Capouillet passe

en effet de 39 à 31, mais que 11 autres emplacements sont projetés sur la rue Gouttier (dont 5 places juste en face de l'entrée de l'immeuble de la partie requérante), pour arriver à un total de 42 emplacements.

Les difficultés de stationnement qui résulteraient de la création récente de 40 appartements dans le nouvel immeuble de logements, en plus de ne pas être étayées et de se fonder sur des erreurs de fait notamment quant aux nombres d'appartements et de places de parking créés dans l'immeuble, ne sont pas engendrées par le permis attaqué, mais par le permis de 2019 autorisant la construction de cet immeuble de logements. En tout état de cause, la partie requérante n'établit pas que cet immeuble, pourtant aujourd'hui construit comme confirmé à l'audience, induit une charge de stationnement pour le quartier telle que les travaux autorisés par le permis attaqué causeraient des inconvénients graves en termes de stationnement. La partie requérante peut d'autant moins se plaindre d'inconvénient de cette nature qu'elle dispose d'un double garage privatif du côté de la place Capouillet et de plusieurs places de parking juste en face de l'entrée de son habitation rue Gouttier. Du reste, les difficultés de stationnement en période de chantier sont temporaires et non constitutives d'inconvénient grave.

Quant à l'aggravation des fissures et autres dégâts de plafonnage de son immeuble par les nuisances engendrées par le chantier, outre le fait que la partie requérante ne les démontre pas, elle reconnaît que ces désordres sont dus à un autre chantier. Par ailleurs, la crainte de leur aggravation est purement hypothétique.

Quant au manque d'ombre et de fraîcheur pendant 10 ans du fait de l'abattage des arbres (tilleuls) et leur remplacement par des arbustes, la partie requérante ne produit aucun élément précis et concret à l'appui de sa déclaration de principe. Elle n'expose pas en quoi sa situation personnelle serait affectée, et ce d'autant plus qu'elle dispose d'un jardin, que les 17 nouveaux arbres plantés sur la place seront des arbres de « belles dimensions » (notice, p. 3) et non des arbustes et que de nouveaux arbustes seront plantés dans la rue Gouttier.

Quant à l'augmentation des nuisances sonores et visuelles ainsi que des incivilités et l'augmentation du danger d'accidents résultant du plan de circulation projeté, ces inconvénients sont hypothétiques et nullement étayés par des documents probants.

Enfin, 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, non rapportée en l'espèce.

Il résulte de ce qui précède qu'à défaut d'inconvénients graves démontrés par la partie requérante, l'urgence ne peut pas être considérée comme établie.

VII. Conclusions

20. 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.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 février 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'Etat siégeant en référé, composée de :

Laure Demez,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Laure Demez