

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

n° 258.947 du 27 février 2024

A. 240.229/XIII-10.152

En cause : **M.P.**,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean-Marc VERJUS et
 Benjamin WALPOT, avocats,
 rue Louvrex 55-57
 4000 Liège,

contre :

la commune de Juprelle,
 représentée par son collègue communal,

Partie intervenante :

J.V.,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean-Marc RIGAUX et
 Vincent PAQUET, avocats,
 boulevard d'Avroy 270
 4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 6 octobre 2023, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 20 avril 2023 par laquelle le collège communal de Juprelle octroie à J.V. et à M.W. un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition et la reconstruction du corps de logis, la création de deux logements supplémentaires dans les combles de l'aile droite, et la régularisation de modifications apportées aux toitures sur un bien sis à Wihogne (Juprelle), chaussée de Tongres 659, et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 26 octobre 2023, J.V. demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

M. Xavier Hubinon, auditeur adjoint 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 20 décembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 23 janvier 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Benjamin Walpot, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Louis Dehin, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, 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. Note d'observations

3. La demande de suspension a été notifiée à la partie adverse par une lettre recommandée du 18 octobre 2023, reçue le 19 octobre 2023. La note d'observations, déposée le 30 novembre 2023, est tardive. En application de l'article 11, alinéa 4, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, elle est écartée des débats.

IV. Faits utiles à l'examen de la cause

4. Le 3 décembre 2020, un permis d'urbanisme est octroyé à J.V. et à M.W. pour la création de quinze logements dans une ferme située sur un bien sis à Wihogne (Juprelle), chaussée de Tongres 659, cadastré Juprelle, 7^{ème} division, section A, n° 373A.

Le bien est situé *partim* en zone d'habitat à caractère rural et *partim* en zone agricole au plan de secteur de Liège, approuvé par arrêté royal du 26 novembre 1987.

5. Le 20 mai 2022, un procès-verbal d'infraction est dressé « pour la création d'une rehausse du volume secondaire ». Un ordre d'arrêt des travaux est donné, confirmé par la bourgmestre de Juprelle le 23 mai 2022.

6. Le 23 mai 2022, J.V. et M.W. déposent contre récépissé, auprès de la commune de Juprelle, une demande de permis d'urbanisme relative au bien susvisé, ayant pour objet la démolition et la reconstruction du corps de logis, la création de deux logements supplémentaires dans les combles de l'aile droite et la régularisation de modifications apportées aux toitures.

Le 30 mai 2022, le collège communal de Juprelle informe les demandeurs de permis qu'en sa séance du 25 mai 2022, il a accusé réception du dossier de demande déclaré complet. L'accusé de réception indique que la décision doit être envoyée dans un délai de 115 jours à dater de son envoi.

7. Le 7 juin 2022, le requérant cite les demandeurs de permis devant le Tribunal correctionnel de Liège.

8. Divers avis sont sollicités au sujet de la demande. Ils sont favorables conditionnels ou réputés favorables.

Le 14 novembre 2022, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable conditionnel.

9. Le 29 décembre 2022, le collège communal délivre le permis sollicité.

Celui-ci est suspendu par une décision prise le 17 janvier 2023 par le fonctionnaire délégué, au motif qu'en vertu de l'article D.VII.20 du Code du développement territorial (CoDT), le permis ne peut être délivré, dès lors qu'un procès-verbal d'infraction a été dressé le 20 mai 2022 et que l'affaire est pendante devant le tribunal correctionnel. Le 23 février 2023, le ministre de l'Aménagement du territoire annule le permis.

10. Par une décision du 7 mars 2023, le Tribunal correctionnel de Liège condamne les demandeurs de permis pour avoir, « entre le 1^{er} mars 2022 et le jour de la citation, dans une ferme située chaussée de Tongres à [...] Wihogne, exécuté et

maintenu des actes et travaux visés à l'article D.IV.4 du code wallon du développement territorial sans permis d'urbanisme préalable, écrit et exprès de l'autorité compétente, en créant une rehausse de 2 mètres dans le bâtiment à droite en façade et une terrasse et des baies à la jonction de l'aile droite à l'arrière ».

11. Le 20 avril 2023, le collège communal délivre le permis demandé.

Il s'agit de l'acte attaqué.

V. Intervention

12. La requête en intervention introduite par J.V., bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

VI. Recevabilité

VI.1. Thèse de la partie requérante

13. Sur la recevabilité *ratione temporis* du recours, le requérant fait valoir qu'il a interrogé l'administration communale, par un courrier du 25 mai 2023, pour connaître l'évolution du dossier, que ce courrier est resté sans réponse, qu'au cours du week-end des 1^{er} et 2 juillet 2023, il a constaté la pose d'une affiche, non datée, et qu'après plusieurs courriers adressés tant à la partie adverse qu'aux bénéficiaires du permis, restés sans réponse, il a reçu, le 9 août 2023, une copie de l'acte attaqué, après un ultime courrier indiquant qu'à défaut de réponse, il se rendrait sur place le 16 août 2023. Il conclut à la recevabilité *ratione temporis* de sa requête unique.

14. Sur la recevabilité *ratione personae*, il indique qu'il a intérêt au recours en tant que voisin direct du projet.

VI.2. Thèse de la partie intervenante

15. Sur la recevabilité *ratione temporis* du recours, la partie intervenante réplique que le requérant était parfaitement avisé de la délivrance du permis du 29 décembre 2022 et de sa suspension le 17 janvier 2023, puisque ces éléments font partie de son moyen. Elle estime que, n'ignorant pas la suspension précitée ni que le jugement du tribunal correctionnel avait été rendu le 7 mars 2023, il a tardé à s'enquérir de la délivrance du permis, en ne s'adressant à la partie adverse que deux mois et demi plus tard, soit le 25 mai 2023, alors qu'il ne pouvait ignorer que

celle-ci devait rendre sa décision dans le délai « restant » [sic] prévu par le CoDT à la suite du jugement. Elle lui fait également grief d'avoir attendu un mois après l'affichage pour se rendre à l'administration communale. Elle conclut qu'il n'a pas fait diligence pour prendre connaissance, dans un délai raisonnable, de l'acte attaqué.

16. Sur la recevabilité *ratione personae*, elle observe que le volume du bâtiment qui ne longe pas la route ne fait, partant, pas face à l'immeuble du requérant, que celui qui la longe est décalé et séparé de celui-ci par la RN20, que près 45 mètres séparent l'habitation du requérant du volume dont le toit a été rehaussé, objet du permis de régularisation, et qu'aucun préjudice subi n'est décrit dans la requête. À cet égard, elle souligne qu'aux termes du jugement correctionnel précité, la seule infraction retenue n'a créé aucun dommage au requérant. Elle ajoute qu'en termes de vue directe, l'immeuble du requérant est entièrement protégé par de hautes haies, qu'il ne peut voir la démolition-reconstruction litigieuse, que le velux ne cause pas de problème en termes de vue vers son habitation et ne nécessite pas de permis et qu'enfin, le permis qui régularise la création de deux logements n'est pas susceptible d'impacter la situation du requérant en termes de mobilité. Elle conclut qu'à défaut de préjudice exposé et démontré, l'intérêt du requérant à agir n'est pas établi.

VI.3. Examen

A. Recevabilité *ratione temporis*

17. Selon les termes de l'article 4, § 1^{er}, 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'eût 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 peut se déduire généralement, soit de l'affichage d'un avis sur les lieux, soit du commencement des travaux.

18. En l'espèce, l'acte attaqué ne devait être ni publié ni notifié au requérant. C'est donc la prise de connaissance qui a fait courir le délai de recours au Conseil d'État.

L'article D.VII.20, § 3, alinéa 2, du CoDT dispose comme il suit :

« Si le fonctionnaire délégué reçoit le procès-verbal de constat conformément à l'article D.VII.6 lorsque le délai imparti à l'autorité compétente pour statuer court, les délais d'envoi de la décision sont interrompus de la date de la réception par le fonctionnaire délégué du procès-verbal de constat conformément à l'article D.VII.6 jusqu'à :

[...]

3° soit jusqu'à jugement coulé en force de chose jugée. »

En l'espèce, le procès-verbal d'infraction a été dressé le 20 mai 2022, tandis que la demande de permis a été déclarée complète le 25 mai 2022 et que les demandeurs de permis en ont été avisés par un courrier du 30 mai 2022. Dans son accusé de réception d'un dossier complet, l'autorité décidante indique que le délai pour décider est de 115 jours. En application de l'article D.VII.20, § 3, précité du CoDT, le permis du 29 décembre 2022 ayant été annulé et le tribunal correctionnel s'étant prononcé le 7 mars 2023, c'est à dater du 7 avril 2023, soit lorsque le

jugement est passé en force de chose jugée, que le délai de 115 jours imparti à l'autorité pour envoyer sa décision a recommencé à courir.

Le requérant, qui, dès le 25 mai 2023, soit avant l'échéance du délai précité, s'est enquis du sort réservé à la demande de permis litigieuse, s'est montré proactif dans la recherche d'informations quant à l'existence du permis litigieux. Par ailleurs, s'il indique avoir eu connaissance de cette existence durant le week-end des 1^{er} et 2 juillet 2023, plusieurs courriers s'en sont suivis pour en obtenir copie mais sans suite utile, si ce n'est lorsqu'il a annoncé son intention de se rendre sur place à cette fin.

19. Il résulte de ce qui précède que, normalement prudent et diligent, le requérant a cherché activement, dans un délai raisonnable, à avoir une connaissance suffisante de la teneur du permis auprès de l'administration communale, sans en différer artificiellement et arbitrairement la prise de connaissance.

En conséquence, la demande de suspension introduite le 6 octobre 2023, soit moins de 60 jours après le lendemain de la prise de connaissance, le 9 août 2023, des contenu et portée de l'acte attaqué, est recevable *ratione temporis*.

B. Recevabilité ratione personae – intérêt au recours

20. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale.

Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3).

21. Un justiciable qui introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État n'a pas l'obligation légale de justifier expressément de son intérêt dans la requête introductive. Cependant, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements dès qu'il en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. S'il s'exécute en ce sens, le requérant circonscrit également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel fixé.

22. Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie.

La notion de « riverain » ou de « voisin » d'un projet doit s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. L'intérêt doit s'apprécier au regard de l'incidence du projet sur le cadre de vie de la partie requérante.

Lorsqu'un riverain est séparé du projet litigieux par une distance qui ne permet pas de lui conférer la qualité de voisin « immédiat », il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter directement sa situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son cadre de vie, à peine d'ouvrir la voie au recours populaire.

23. En l'espèce, le requérant est un voisin proche quoique non direct du projet en cause puisque son bien en est séparé par la route nationale RN20. Sa parcelle est néanmoins située presque en face du projet contesté et la partie intervenante concède que l'habitation du requérant n'est distante de l'immeuble dont la rehausse de toit fait l'objet de la régularisation attaquée que d'à peine 45 mètres. Il ne peut être exclu *a priori* que le projet qu'il critique ait un impact sur ses environnement et cadre de vie.

La seconde fin de non-recevoir soulevée par la partie intervenante n'est pas accueillie à ce stade de la procédure.

VII. Conditions de la suspension

24. 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.

VIII. Urgence

VIII.1. Thèse de la partie requérante

25. Sur l'urgence à statuer, le requérant expose qu'elle résulte du fait que les travaux ont déjà commencé, que la démolition du volume principal de la ferme – reprise à l'inventaire du patrimoine immobilier culturel (IPIC) – a déjà eu lieu, de même que des travaux concernant les deux appartements nouvellement créés, et que, si ces travaux sont poursuivis, il sera d'autant plus compliqué pour le bénéficiaire de l'acte attaqué de modifier son projet, de sorte qu'il existe un risque de préjudice grave et difficilement réparable pour lui-même. Il conclut que l'urgence liée à ce risque, outre le fait que le permis attaqué est exécutoire dès sa délivrance, est incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.

26. En ce qui concerne les inconvénients graves qu'à son estime, l'exécution immédiate de l'acte attaqué est susceptible de lui causer, il rappelle que le projet attaqué est situé en face de sa parcelle et que des vues sont créées vers celle-ci. Il fait valoir que le permis attaqué dénature son cadre de vie et, singulièrement, son intimité.

D'une part, il expose que l'acte attaqué autorise la reconstruction du corps de logis le long de la voirie régionale que constitue la chaussée de Tongres, alors que la réglementation applicable fixe à 8 mètres la profondeur des zones *non aedificandi* à respecter le long des routes régionales dans la province de Liège, et qu'en l'espèce, la partie adverse devait donc imposer une telle zone et, partant, interdire le projet, d'autant que les plans joints à la demande de permis font référence à cette interdiction de construction.

D'autre part, il rappelle qu'aux termes du jugement du 7 mars 2023, le tribunal correctionnel a vivement recommandé de positionner les velux afin que de nouveaux voisins ne puissent avoir vue sur son jardin. Il considère que la partie adverse n'a donné aucune suite à ce jugement, en sorte que la création projetée des ouvertures en toiture et l'occupation des logements nouvellement créés sont de nature à créer, dans son chef, une perte d'intimité suffisamment importante pour que le tribunal s'en inquiète.

Enfin, il fait valoir que la démolition d'un immeuble repris à l'IPIC, malgré des avis défavorables ou l'absence d'avis des instances consultées, est de nature à dénaturer l'environnement bâti et non bâti dans lequel il vit, d'autant que

l'acte attaqué motive cette démolition par un souci de stabilité, alors que le demande de permis ne comporte aucune information quant à ce.

VIII.2. Examen

27. 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 interviendra 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 présente des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il faut attendre l'issue de la procédure en annulation, le requérant risque de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.*, Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

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 la partie requérante dans la demande de suspension. La charge de la preuve de l'urgence pèse donc sur le requérant. 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.

28. S'agissant du respect de la zone *non aedificandi* le long de la chaussée où se situe le projet, le requérant dénonce une illégalité dont l'acte attaqué est, à son estime, entaché, sans en déduire aucune conséquence dommageable pour

sa situation personnelle. La condition de l'urgence étant distincte de celle d'un moyen sérieux, l'argument ne peut être retenu.

Quant à la perte d'intimité alléguée résultant de vues depuis le projet, le jugement correctionnel se limite à évoquer le « risque » que « de nouveaux voisins puissent, en regardant par leur fenêtre, voir son jardin, même s'il existe une distance relativement importante », ce qui, selon le tribunal, n'est « pas agréable ». Le requérant reste en défaut d'établir que l'inconvénient ainsi vanté est à déplorer concrètement, de sorte que cet inconvénient est hypothétique, et qu'il est d'une gravité suffisante pour justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué.

Quant au préjudice résultant de la démolition d'un immeuble repris à l'inventaire du patrimoine, le requérant reste à nouveau en défaut de démontrer en quoi l'exécution de l'acte attaqué est, à cet égard, susceptible de lui causer un préjudice personnel d'une gravité telle qu'il y a urgence à statuer. En tant que le requérant critique le motif de l'acte attaqué justifiant, à l'estime de son auteur, la démolition litigieuse, l'argument ne peut être accueilli, dès lors que la condition de l'urgence est, comme déjà précisé, distincte de celle de l'existence d'un moyen sérieux.

29. 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.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par J.V. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 février 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux