

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

n° 259.359 du 29 mars 2024

A. 241.447/XIII-10.293

En cause :

S.C.,

ayant élu domicile chez
M^{es} Louis VANSNICK et Caroline MARCHAL, avocats,
chaussée de Tubize 481
1420 Braine-l'Alleud,

contre :

1. la commune de Villers-le-Bouillet, représentée par
son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Nadia EL MOKHTARI, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt,

2. 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 :

la société à responsabilité limitée SVMH,
ayant élu domicile chez
M^{es} Barthélémy GORZA et Nicolas DELVOIE, avocats,
chaussée de la Hulpe 180
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 13 mars 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 16 janvier 2024 par laquelle le collège communal de Villers-le-Bouillet octroie à la société à responsabilité limitée (SRL) SVMH un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction groupée de 6 appartements et de 4 maisons unifamiliales sur un bien sis rue des Vergers, à Villers-le-Bouillet.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 22 mars 2024, la SRL SVMH demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Les notes d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés.

Par une ordonnance du 14 mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 mars 2024.

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

M^{es} Louis Vansnick et Caroline Marchal, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^e Thierry Wimmer, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Barthélémy Gorza, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier 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. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 27 janvier 2023, la SRL SVMH dépose, contre récépissé, auprès de l'administration communale de Villers-le-Bouillet, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction groupée de 6 appartements et de 4 maisons unifamiliales sur un bien sis rue des Vergers à Villers-le-Bouillet, cadastré 1^{re} division, section B, n^{os} 286a et 287a.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Huy-Waremme, approuvé par arrêté royal du 20 novembre 1981.

Le 16 février 2023, le collège communal de Villers-le-Bouillet accuse réception du dossier complet.

4. Une enquête publique est organisée du 11 avril au 11 mai 2023, dans le cadre de l'application du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale. Elle donne lieu à une réclamation émanant de la requérante.

Divers avis sont sollicités et émis au sujet de la demande. Ils sont favorables ou favorables conditionnels.

5. En sa séance du 30 mai 2023, le conseil communal décide de modifier le domaine public par l'élargissement de l'espace dédié au passage du public, sur toute la largeur à rue des parcelles concernées par le projet, d'incorporer la surface cédée à la commune dans le domaine public et de proposer la suppression partielle du sentier n° 41.

Par un courrier réceptionné le 14 juin 2023, la requérante introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

Le 4 août 2023, le ministre déclare le recours recevable, accueille la demande de modification de la voirie publique et refuse la demande de suppression du sentier n° 41.

6. En suite de la notification de la décision ministérielle précitée, les avis de diverses instances sont sollicités et émis. Ils sont favorables, favorables conditionnels ou sans objection.

Le 26 septembre 2023, le collège communal émet un avis préalable favorable conditionnel sur la demande de permis d'urbanisme.

Le 26 octobre 2023, le fonctionnaire délégué remet un avis favorable conditionnel pour la construction des 4 maisons et un avis conforme défavorable pour la construction des 6 appartements, notamment en raison du refus d'accorder une dérogation au guide régional d'urbanisme (GRU) en matière d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite (PMR).

7. Le 13 novembre 2023, la demanderesse de permis introduit des plans modificatifs relatifs à la demande. La demande est jugée complète le 15 novembre 2023.

Le 28 novembre 2023, le collège communal émet un nouvel avis préalable favorable conditionnel sur les plans modificatifs susvisés.

Le 4 janvier 2024, le fonctionnaire délégué transmet au collège communal un avis simple « défavorable sur le projet », auquel est jointe une proposition de « décision de refus du permis d'urbanisme sollicité par SVMH SPRL ».

8. Le 16 janvier 2024, le collège communal décide de délivrer le permis d'urbanisme, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

9. La requête en intervention introduite par la SRL SVMH, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Mise hors cause de la seconde partie adverse

10. La Région wallonne, seconde partie adverse, demande à être mise hors de cause dès lors que le fonctionnaire délégué a émis un avis défavorable sur la demande de permis d'urbanisme et que, s'étant clairement opposée au projet, elle ne peut en défendre la légalité.

Elle a été amenée à donner un avis dans le cadre du projet litigieux. Le second avis, émis par le fonctionnaire délégué après le dépôt de plans modificatifs, est défavorable sur l'ensemble du projet et une proposition de « décision de refus du permis d'urbanisme » a été communiquée à la première partie adverse. Dans ces circonstances, il y a lieu de mettre la seconde partie adverse hors de cause.

VI. Extrême urgence et urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

11. Quant au péril imminent justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence, la requérante expose que des travaux de terrassement ont débuté sur la parcelle litigieuse et qu'il existe manifestement une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire au fond ou en suspension ordinaire.

12. Quant à la diligence à agir, elle expose qu'elle a constaté l'affichage de la délivrance du permis d'urbanisme le 5 mars 2024, que le même jour, des travaux d'abattage d'arbres et de terrassement ont débuté, qu'elle a immédiatement interrogé la commune quant à l'existence d'un permis d'urbanisme, que

l'administration a refusé d'en transmettre une copie, d'en permettre la consultation et de donner toute information quant à la régularité de la situation, et qu'elle n'a pu finalement prendre connaissance du contenu de l'acte attaqué que le 8 mars 2024, en se rendant au service Urbanisme. Elle souligne que la présente requête est introduite avec diligence, soit moins de dix jours après la prise de connaissance de l'imminence de la construction et donc du péril.

13. 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 qu'elle habite en face du projet litigieux sis sur une parcelle vierge de toute construction et que, vu l'ampleur de celui-ci et des nuisances engendrées, les habitations projetées sont susceptibles de modifier son cadre de vie de manière substantielle.

Elle met en exergue une perte considérable de luminosité et d'ensoleillement dans ses pièces de vie, singulièrement dans la cuisine où elle séjourne le plus souvent. Elle observe que les façades des maisons en projet se situent à 12 mètres de la sienne et présentent respectivement une hauteur de 13,44, 12,39, 11,46 et 10,41 mètres, sur un terrain surplombant sa parcelle de 1,30 mètre. Elle précise qu'actuellement, ses pièces de vie bénéficient du soleil de 13 heures jusqu'à la fin de la journée, tandis que les constructions contestées les en priveront dès l'arrivée du soleil sur la façade et jusqu'à la fin de la journée.

Elle fait également valoir que le projet litigieux engendrera des vues plongeantes et une réelle perte d'intimité depuis les immeubles projetés vers les pièces de vie, chambres et jardin de son bien et, compte tenu du surplomb du terrain concerné par le projet, un important sentiment d'écrasement dans son chef. Elle ajoute qu'elle aménage progressivement un « refuge » pour la biodiversité dans son jardin, que le verger récemment implanté manquera de luminosité et que ce « lieu de vie » sera fortement impacté.

Par ailleurs, elle pointe les difficultés en termes de mobilité causées par les déplacements quotidiens des futurs arrivants, compte tenu du manque de transports en commun à proximité. Elle estime qu'eu égard au nombre de logements projetés, le charroi sera considérablement augmenté dans sa rue, entraînant nuisances sonores, pollution, et risques d'accidents ou pour la sécurité des piétons, vu l'absence de trottoir.

Enfin, elle souligne que les parcelles concernées sont situées dans un périmètre d'intérêt écologique à préserver, conformément aux objectifs du schéma de développement communal (SDC) et que le projet a pour effet d'« anéantir le

réseau écologique au niveau de cette zone et de mettre à mal de nombreuses espèces qui s'y réfugient ». Elle estime qu'elle subira également cet impact, son habitation se situant en face de cette zone à préserver.

VI.2. Examen

14. 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 la partie requérante 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, elle risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence, visé au paragraphe 4 de la disposition précitée, doit, quant à lui, 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.

15. 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 ainsi 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, 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 CoDT.

En l'absence d'information obtenue sur ce point, 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.

16. En l'espèce, il n'est pas contesté que la requérante a agi dès le 13 mars 2024, soit dans les huit jours du constat de l'entame effective des travaux critiqués et de l'affichage. 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.

En effet, d'une part, il ressort d'un échange de courriels que, dès le 16 janvier 2024, soit près de deux mois avant d'introduire la présente demande en suspension, elle a constaté le placement de chaises sur les lieux accueillant le projet et s'est adressée aux services du fonctionnaire délégué, le même jour, pour obtenir des informations sur l'état d'avancement du dossier, apparaissant ainsi consciente que la pose des chaises sur les lieux est l'indice d'un début des travaux à brève échéance. Or, alors que, le 17 janvier 2024, l'administration régionale lui conseille expressément de prendre contact avec la commune pour obtenir les renseignements utiles, il n'apparaît d'aucune pièce à laquelle le Conseil d'État peut avoir égard qu'elle ait effectué la moindre démarche effective en ce sens. D'autre part, elle s'est bornée à réinterroger non l'auteur de l'acte attaqué mais la seconde partie adverse, le 1^{er} mars 2024, lorsqu'elle a constaté la présence de « machines [...] sur le terrain » et, malgré ce constat témoignant à l'évidence d'un début de mise en œuvre du projet, elle a encore attendu douze jours avant d'agir en extrême urgence.

L'attitude peu amène de la première partie adverse lors des démarches effectuées en mars 2024 pour prendre connaissance du permis, telle qu'alléguée par la requérante, ne peut justifier son inaction auprès de la commune ou du bénéficiaire

du permis, après la pose des chaises, signe de l'entrée du chantier dans une phase exécutoire.

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

17. En tout état de cause, quant à l'urgence, dont question à l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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. Dès lors que l'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués 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.

En outre, 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.

18. En l'espèce, il convient de relever que les bâtiments en projet s'implantent dans une zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, « principalement » destinée à la résidence et aux exploitations agricoles. Les riverains n'ont pas de droit au maintien en l'état de parcelles voisines de leur propriété, ni au maintien d'une absence de vis-à-vis dans ces parcelles. Une telle affectation en zone d'habitat à caractère rural implique la possibilité de bâtir, agrandir ou transformer un bien immobilier et ne garantit pas à un requérant riverain de pouvoir conserver indéfiniment les avantages dont il dit bénéficier d'un espace le cas échéant vierge de toute construction ou en termes d'ensoleillement et de vues. Ainsi, toute atteinte à l'environnement existant ne présente pas nécessairement, pour les voisins directs d'un projet d'urbanisme, un degré de gravité suffisante pour pouvoir justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué.

19. Quant à l'inconvénient lié à une perte d'ensoleillement et de luminosité, c'est à la requérante qu'il appartient d'établir de manière plausible que la gêne occasionnée par les constructions litigieuses dépasse ce qui est acceptable pour la zone dans laquelle elles s'inscrivent. Or, il résulte des plans de coupes en long,

côté rue et côté jardins, joints à la demande de permis, que les hauteurs alléguées des maisons concernées, spécialement les maisons 2 et 3, pour affirmer que celles-ci auront un impact négatif « considérable » sur l'habitation de la requérante, sont calculées par l'auteur du projet à partir d'un point de référence 0,00 situé en partie basse de la rue des Vergers, à hauteur du tournant, et non à partir du sommet du dénivelé – 1,30 mètre – du terrain où les maisons s'implantent. Dans cette mesure, les maisons en projet susvisées ont un gabarit raisonnable, comparable notamment à celui de l'immeuble de la requérante.

Dès lors que l'inconvénient ainsi vanté repose sur une prémisse inexacte quant à l'impact réel de la hauteur des maisons 2 et 3 sur la propriété de la requérante, en ce compris sur le jardin, en termes d'ensoleillement et de luminosité, et que les arguments développés dans la requête ne peuvent donc remettre valablement en cause l'étude d'ombrage annexée à la demande de permis, la gravité de cet inconvénient n'est pas établie.

20. En ce qui concerne les vues qu'à l'estime de la requérante, le projet engendre vers son bien et la perte d'intimité alléguée, il convient d'avoir égard au fait que les maisons projetées sont, selon la requête, distantes de son immeuble d'au moins 12 mètres, qu'elles se situent de l'autre côté de la voirie et qu'à la lecture des plans, les baies en façade, telles que projetées, concernent peu des pièces de vie et ne sont pas d'une importance telle qu'elles excéderaient ce qui est acceptable pour le voisinage dans une zone d'habitat, fût-ce à caractère rural. Il en va de même pour les vues éventuelles dirigées vers le jardin ou verger de la requérante, dès lors que les façades concernées ne présentent que peu d'ouvertures vers la voie publique et qu'au vu de certaines photographies, cette zone de jardin est bordée, côté rue, d'une haie de belle hauteur.

Il résulte de ce qui précède que les nuisances de vues alléguées, générées par le projet sur la parcelle de la requérante, sont à relativiser et qu'elles ne modifient pas la situation de celle-ci à un point de gravité tel qu'elles justifient de l'urgence au sens des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Quant au sentiment d'écrasement éventuel craint par la requérante, l'inconvénient ne peut être considéré comme grave, dès lors que, comme déjà exposé, il procède d'un calcul erroné de l'impact exact de la hauteur des maisons 2 et 3 sur sa propriété.

21. En ce qui concerne l'inconvénient grave allégué qui consiste en l'augmentation du charroi causée par le projet dans la rue des Vergers et ses conséquences, l'argument est particulièrement imprécis et peu étayé. S'il se conçoit

que les occupants des nouvelles constructions disposeront d'une voiture, la gravité de l'inconvénient vanté n'est pas établie, dès que le projet ne crée, en zone urbaine, que dix lieux d'habitation. Quant aux risques d'accidents et à ceux liés à la sécurité des riverains, ils sont hypothétiques, d'autant qu'est prévu, dans le cadre du projet, un élargissement de la voirie et la création d'un accotement de 1,50 mètre.

22. Quant à l'atteinte au caractère écologique de la zone, la requérante dénonce une illégalité dont l'acte attaqué est, à son estime, entaché et lie l'inconvénient allégué aux développements du premier moyen. Elle fait grief à la partie adverse de n'avoir porté aucune attention particulière à cette question. Elle n'en déduit cependant aucune conséquence dommageable grave pour sa situation personnelle, sauf à affirmer que son habitation se situe en face de la zone litigieuse et, sans précision aucune, que de nombreuses espèces s'y réfugient. Or, comme déjà indiqué, la condition de l'urgence est distincte de l'examen des moyens et impose la démonstration que les conséquences dommageables, en l'espèce liées à la localisation du projet dans un périmètre d'intérêt écologique, sont à ce point graves qu'elles doivent être suspendues, *quod non*.

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

VII. Conclusion

24. 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.

VIII. Indemnité de procédure

25. La première partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}

La requête en intervention introduite par la SRL SVMH est accueillie.

Article 2

La Région wallonne est mise hors de cause.

Article 3.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 4.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 5.

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 à la seconde partie adverse et à la partie intervenante.

Article 6.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la première partie adverse, à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 29 mars 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'Etat siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,
Simon Pochet,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux