

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

n° 259.868 du 27 mai 2024

A. 240.687/XV-5.701

En cause : XXXX,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Ronald FONTEYN et Siham NAJMI, avocats,
 rue de Florence 13
 1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marie BAZIER, Dominique VERMER,
Cindy MOPALANGA et Basile PITTIE, avocats,
avenue Tedesco 7
1060 Bruxelles.

Partie requérante en intervention :

la société anonyme E. J.,
ayant élu domicile chez
M^{es} Lara THOMMES et Michel KAROLINSKI, avocats,
galerie du Roi 30
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 8 décembre 2023, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « l'arrêté du 13 juillet 2023 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale octroyant sur recours un permis d'urbanisme à la SA E. J. visant "la construction de 3 immeubles de logements comportant un total de 133 logements, 3 parkings souterrains de 136 emplacements de parcage, la construction de 3 maisons unifamiliales avec leur garage respectif, le réaménagement et l'extension de l'habitation existante et son changement partiel de destination en crèche, et la création d'une nouvelle voirie arborée avec 42 places de stationnement de voiture" rue de l'Aérodrome à Haren (cadastré 21821C0175/00B002) », et d'autre part, l'annulation de cet arrêté.

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 3 janvier 2024, la société anonyme (SA) E. J. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Pierre-Yves Mélotte, 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 11 avril 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 mai 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, présidente de chambre, a exposé son rapport.

M^e Ronald Fonteyn, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Basile Pittie, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Michel Karolinski, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

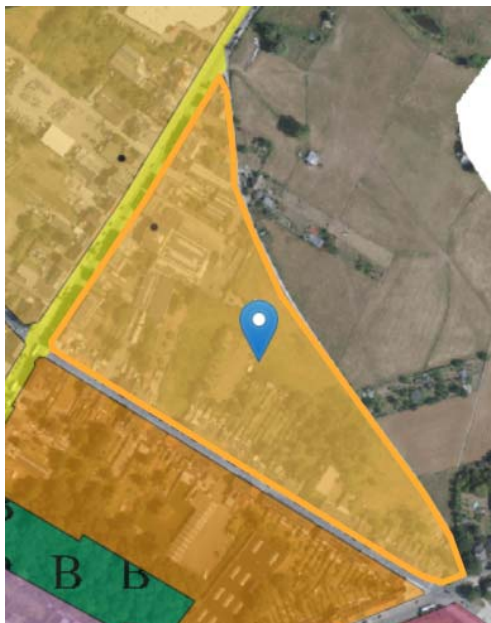
Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le projet autorisé par l'acte attaqué est situé à Bruxelles (Haren), à l'arrière des immeubles de l'îlot formé par la rue de l'Aérodrome au sud, la chaussée de Haecht à l'ouest, la rue de Woluwe-St-Etienne au nord et la rue Arthur Maes à l'est.



2. Il est situé en zone d'habitation au plan régional d'affectation du sol (PRAS).



3. Le 28 novembre 2017, la partie requérante en intervention introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la « construction de 4

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.868

immeubles comportant 171 logements + caves, locaux techniques et parkings en sous-sol », la « construction de 3 maisons unifamiliales » et la « construction d'une nouvelle voirie ».

4. En parallèle, elle introduit une demande de permis d'environnement.

5. Le 23 janvier 2018, le fonctionnaire délégué établit un avis de réception de dossier incomplet.

6. Le 25 janvier 2018, le service d'Incendie et d'Aide Médicale Urgente (SIAMU) de la Région de Bruxelles-Capitale émet un avis favorable conditionnel.

7. Le 1^{er} février 2018, la partie intervenante dépose des compléments au dossier de demande de permis d'urbanisme.

8. Le 13 février 2018, le fonctionnaire délégué établit un avis de réception de dossier incomplet.

9. La partie requérante en intervention dépose des compléments d'information datés du 13 mars 2018.

10. Le 28 mars 2018, le fonctionnaire délégué établit un accusé de réception de dossier complet.

11. Par des courriers recommandés du 28 mars 2018, le fonctionnaire délégué sollicite l'avis de plusieurs instances.

12. Par un courrier du 29 mars 2018 transmis au collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles, le fonctionnaire délégué déclare le rapport d'incidences qui accompagne le dossier de demande conforme et complet.

13. Le 13 avril 2018, l'Association nationale pour le logement des personnes handicapées (ANLH) émet un avis.

14. Le 25 avril 2018, Vivaqua émet un avis favorable conditionnel.

15. Une enquête publique est organisée du 10 mai au 8 juin 2018. Elle fait l'objet de plusieurs lettres de réclamation.

16. Le 20 juin 2018, la direction des Monuments et Sites de Bruxelles Urbanisme et Patrimoine (BUP) émet un avis favorable conditionnel.

17. En sa séance du 26 juin 2018, la commission de concertation émet un avis partagé : il est minoritaire favorable conditionnel pour la direction régionale de l'Urbanisme ; il est majoritaire défavorable pour la ville de Bruxelles sur le projet tel que présenté mais celle-ci précise qu'un avis favorable pourrait être émis moyennant le respect de plusieurs conditions.

18. En sa séance du 5 juillet 2018, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles émet un avis défavorable sur la demande telle que présentée tout en précisant qu'un avis favorable pourrait être émis moyennant le respect de plusieurs conditions.

19. À une date inconnue, mais que la partie requérante en intervention situe au 24 août 2018, ce que mentionne également l'acte attaqué, la partie requérante en intervention dépose un complément d'informations à la demande de permis d'environnement.

20. Par un courrier du 23 août 2018, la partie requérante en intervention transmet un plan d'implantation modifié et un rapport d'incidences complémentaire.

21. Le 3 septembre 2018, Bruxelles Environnement octroie à la partie requérante en intervention un permis d'environnement ayant pour objet « l'exploitation d'un complexe immobilier de logements ». Les installations classées autorisées sont un parking couvert de 181 emplacements et un parking à l'air libre de 54 emplacements.

22. Par un courrier du 4 octobre 2018, le fonctionnaire délégué sollicite la position de principe du conseil communal de la ville de Bruxelles sur la création d'une nouvelle voirie communale, ainsi que, le cas échéant, une délibération approuvant l'ouverture de cette voirie.

23. Le 18 octobre 2018, la commune de Machelen introduit un recours administratif contre la décision d'octroi du permis d'environnement auprès du collège d'Environnement.

24. Le 27 novembre 2018, un engagement « relatif aux passages sur sol privé, comme condition préalable à la délivrance éventuelle d'un permis d'urbanisme » est signé notamment par la partie requérante en intervention.

25. Le 21 décembre 2018, le collège d'Environnement déclare le recours introduit par la commune de Machelen à l'encontre du permis d'environnement recevable mais non fondé. Il confirme ce permis d'environnement sous réserve d'une modification relative au nombre d'emplacements de stationnement pour vélos.

26. Le 2 janvier 2019, le SIAMU émet un avis favorable conditionnel sur le projet modifié.

27. Les 13 et 14 février 2019, la partie requérante en intervention dépose des compléments modificatifs de la demande de permis d'urbanisme (dont notamment une note explicative complémentaire et un formulaire de demande). Le dépôt de plans modificatifs est également annoncé.

28. Par un courrier du 4 mars 2019, suite au projet modifié, le fonctionnaire délégué sollicite la position de principe du conseil communal de la ville de Bruxelles sur la création d'une nouvelle voirie communale, ainsi que, le cas échéant, une délibération approuvant l'ouverture de cette voirie.

29. En sa séance du 9 septembre 2019, le conseil communal de la ville de Bruxelles marque son accord, sous conditions, sur le principe de création d'une nouvelle voirie communale.

Cette décision de principe est transmise au fonctionnaire délégué par un courrier du 15 octobre 2019.

30. Le 3 décembre 2019, la partie requérante en intervention transmet une note explicative complémentaire et des plans modificatifs.

31. En avril 2020, le fonctionnaire délégué octroie, sous conditions, un permis d'urbanisme ayant pour objet de « construire 4 immeubles comportant 160 logements et une crèche avec un parking souterrain de 165 emplacements, 3 maisons unifamiliales et une nouvelle voirie ».

32. Le 26 juin 2020, un riverain introduit un recours en annulation auprès du Conseil d'État à l'encontre de ce permis d'urbanisme.

33. Le 13 juillet 2020, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles introduit un recours administratif auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à l'encontre du permis d'urbanisme d'avril 2020.

34. Le 4 décembre 2020, le Conseil d'État rejette le recours en annulation introduit à l'encontre du permis d'urbanisme d'avril 2020, celui-ci étant prématuré.

35. Le 17 décembre 2020, le collège d'Urbanisme émet un avis défavorable.

36. Le 23 décembre 2021, le gouvernement invite le demandeur de permis à introduire des plans modifiés répondant à plusieurs conditions.

37. Il ressort de l'acte attaqué que, le 7 octobre 2022, la partie requérante en intervention introduit des compléments modificatifs, dont notamment des plans modifiés et une note explicative complémentaire.

38. À une date non précisée, le secrétaire d'État ayant l'Urbanisme dans ses attributions sollicite du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles qu'il organise de nouvelles mesures particulières de publicité.

39. Le 17 janvier 2023, le SIAMU émet un avis favorable conditionnel.

40. Une enquête publique sur le projet modifié est organisée du 1^{er} au 30 mars 2023. Elle donne lieu à plusieurs réclamations.

41. En sa séance du 2 mai 2023, la commission de concertation émet un avis favorable.

42. Le 13 juillet 2023, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale déclare le recours introduit par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles recevable mais non fondé. Il octroie, sous conditions, un permis d'urbanisme pour « la construction de 3 immeubles de logements comportant un total de 133 logements, 3 parkings souterrains de 136 emplacements de parcage, la construction de 3 maisons unifamiliales avec leur garage respectif, le réaménagement et l'extension de l'habitation existante et son changement partiel de destination en crèche, et la création d'une nouvelle voirie arborée avec 42 places de stationnement de voiture ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est transmise à la partie requérante en intervention, au collège des bourgmestre et échevins de la ville de Bruxelles et à ses conseils, ainsi qu'au collège d'Urbanisme par des courriers recommandés envoyés le 12 septembre 2023.

43. Selon la partie requérante, un avis annonçant l'octroi de ce permis d'urbanisme est affiché du 26 septembre au 11 octobre 2023.

IV. Intervention

En tant que bénéficiaire du permis d'urbanisme attaqué, la partie requérante en intervention a intérêt à intervenir dans la présente procédure.

Il y a lieu d'accueillir sa requête en intervention.

V. Conditions de la suspension

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.

VI. Exposé de l'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

1. La partie requérante expose que le permis attaqué a été octroyé le 24 juillet 2023 et qu'il est en principe exécutoire 30 jours après sa notification, de sorte que le début des travaux est potentiellement imminent. Elle ajoute que cette imminence est présumée, sauf preuve contraire. Elle en déduit qu'il existe un risque certain que le chantier soit accompli ou du moins considérablement avancé avant que l'arrêt statuant sur l'annulation ne soit rendu.

2. Elle affirme qu'il est manifeste qu'un projet d'une telle ampleur empêche toute remise des lieux en leur *pristin* état en cas d'annulation du permis.

3. Elle invoque trois types d'inconvénients qu'elle considère être d'une gravité suffisante pour entraîner la suspension de l'acte attaqué.

4. Premièrement, elle soutient qu'il ne fait pas de « doute qu'un projet d'un tel volume et d'une telle ampleur ne s'inscrit pas dans le bâti environnant, de sorte qu'il aura un impact patrimonial et paysager négatif sur l'environnement des riverains ». Elle invoque à cet égard l'arrêt n° 253.495 du 11 avril 2022.

5. Deuxièmement, elle considère que le projet entraîne manifestement une perte d'ensoleillement pour les riverains, dont elle-même. Elle renvoie aux points 162 et 184 à 187 de sa requête, ainsi qu'à la pièce n° 39 de son dossier.

6. Troisièmement, elle affirme que les nouvelles installations et le déménagement de la crèche entraîneront un certain nombre d'incidences qui n'ont pas été examinées lors de la commission de concertation. Elle relève principalement une modification de son cadre de vie, notamment due à l'impact du projet sur la mobilité du quartier. Elle s'autorise de l'arrêt n° 243.240 du 13 décembre 2018, dans lequel le Conseil d'État aurait considéré que « le gigantisme du projet par rapport au cadre bâti doit être mis en relation avec le gabarit de l'immeuble existant », ce qui, selon elle, n'apparaît pas être le cas en l'espèce.

7. À l'audience, elle soutient notamment que la démonstration de la gravité des dommages précités peut être trouvée dans le développement des moyens de sa requête.

VI.2. Examen

1. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3 des lois précitées ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'urgence requise comme condition à la suspension de l'exécution d'un acte attaqué constitue, d'une part, une condition de fond de tout référé en ce sens qu'il doit exister pour le requérant une crainte sérieuse d'un dommage ou d'un inconvénient d'une certaine importance causé par l'exécution de l'acte administratif litigieux et, d'autre part, une condition de recevabilité en ce sens que ne peut être attendu l'arrêt dans la procédure au fond pour prévenir ledit dommage ou inconvénient.

Ainsi, l'urgence ne peut 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. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'il fait valoir, des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond.

C'est au requérant qu'il appartient d'établir, dans son exposé des faits justifiant l'urgence que doit contenir sa demande de suspension, que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond. La charge de la preuve de l'urgence incombe ainsi au requérant. Ce principe emporte plusieurs corollaires. Le requérant doit établir *in concreto* dans sa demande de suspension que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des inconvénients suffisamment graves. 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. Par voie de conséquence, la démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales. Enfin, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension.

Aucune diligence particulière n'est requise pour une demande de suspension introduite selon la procédure ordinaire, dès lors que le recours en annulation lui-même est introduit dans le délai réglementaire. Par conséquent, il ne peut être considéré que l'urgence n'est pas établie pour le seul motif qu'elle est introduite le dernier jour du délai de recours en annulation.

Un permis d'urbanisme est exécutoire dès sa délivrance et peut être mis en œuvre à tout moment. La circonstance qu'il n'a encore connu aucun début d'exécution ne dément pas, en elle-même, l'existence d'une urgence incompatible avec le traitement du recours en annulation. Il appartient, le cas échéant, à la partie adverse ou intervenante de démontrer que le permis ne sera pas mis en œuvre à bref délai, de sorte qu'il n'y a pas urgence à statuer. Tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors qu'elles ne fournissent aucune indication quant au calendrier de réalisation des travaux prévus dans le permis d'urbanisme attaqué.

2. S'agissant de la gravité suffisante des inconvénients invoqués, la partie requérante invoque des impacts patrimonial et paysager, une perte d'ensoleillement, une modification de son cadre de vie, le non-examen d'incidences dues aux nouvelles installations et au déménagement de la crèche par la commission de concertation et des impacts en termes de mobilité.

Elle se limite en revanche à invoquer des évidences au regard de ces différents inconvénients sans exposer les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner concrètement dans son chef, alors que les éléments du dossier administratif et, en particulier, le rapport d'incidences et ses compléments, sont de nature à remettre en cause l'existence et la gravité des préjudices vantés. Au surplus, elle ne renseigne pas en quoi les circonstances ayant donné lieu aux précédents auxquels elle se réfère sont transposables en l'espèce.

Il convient de rappeler que la partie requérante n'a pas de droit acquis au maintien en l'état des parcelles voisines qui vont accueillir le projet, dès lors que celles-ci sont situées en zone d'habitation et ont vocation à être bâties. S'il est indéniable que le projet aura pour conséquence de modifier le cadre de vie avoisinant, il appartient à la partie requérante d'expliquer concrètement en quoi ce changement est gravement négatif dans son chef. En l'espèce, celle-ci reste en défaut d'effectuer une telle démonstration, ne soutenant d'ailleurs pas que le paysage ou la végétation actuelle des parcelles en question revêtiraient des qualités particulières.

En ce qui concerne la perte d'ensoleillement, la partie requérante renvoie aux points 162 et 184 à 187 de sa requête mais ceux-ci sont étrangers à cette problématique.

Elle s'appuie également sur l'étude d'ombrage jointe à sa requête mais celle-ci ne renseigne ni son auteur, ni le logiciel utilisé, ni les jours auxquels la simulation est opérée, de sorte que ses qualités scientifiques ne sont pas démontrées.

En outre, la gravité de la perte d'ensoleillement alléguée est d'autant moins avérée que l'habitation de la partie requérante se situe à une distance conséquente du projet autorisé par l'acte attaqué et, plus fondamentalement, au sud de celui-ci. Le rapport d'incidences estime d'ailleurs à cet égard qu'« aucune incidence n'est à prévoir sur les habitations de la rue de l'Aérodrome » et précise ce qui suit :

« L'implantation des bâtiments projetés a été déterminée de manière à ce que les parties les plus élevées du projet se situent à au moins 75 m des habitations de la rue de l'Aérodrome. Ce faisant, ces dernières ne subiront aucun effet d'écrasement. De surcroît, la hauteur des immeubles est sans répercussion sur leur ensoleillement puisque les immeubles existants sont situés au sud des immeubles projetés ».

(Rapport d'incidences (sur l'environnement) du 24 novembre 2017, p. 49)

L'évolution du projet postérieure à ce rapport n'est pas de nature à remettre en cause cette appréciation, dès lors que celui-ci a été revu à la baisse notamment en termes de gabarits et du nombre de logements.

À l'audience, la partie requérante ne conteste d'ailleurs pas que seul son jardin est susceptible d'être ombragé à certaines périodes par le projet autorisé.

La critique selon laquelle « les nouvelles installations et le déménagement de la crèche entraîneront un certain nombre d'incidences qui n'ont aucunement été examinées lors de la commission de concertation » n'est aucunement étayée dans l'exposé de l'urgence.

Enfin, plus fondamentalement, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens. Partant, la partie requérante ne peut être suivie lorsqu'elle soutient à l'audience que le Conseil d'État peut trouver dans le développement des onze moyens de sa requête des éléments de la démonstration du caractère grave des dommages qu'elle allègue.

Il résulte de ce qui précède que l'existence et la gravité des inconvénients invoqués par la partie requérante n'est pas établie.

La condition de l'urgence n'est pas remplie.

VII. Conclusion

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. Dépersonnalisation

Dans sa requête, la partie requérante sollicite la dépersonnalisation de l'arrêt à intervenir.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État, toute personne physique partie à un litige porté devant le Conseil d'État peut requérir dans la requête et, le cas échéant, jusqu'à la clôture des débats que, lors de la publication

de l'arrêt ou de l'ordonnance, l'identité des personnes physiques ne soit pas mentionnée.

Rien ne s'oppose à cette demande.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Lors de la publication du présent arrêt, l'identité de la partie requérante ne sera pas mentionnée.

Article 4.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

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

Anne-Françoise Bolly,	présidente de chambre,
Caroline Hugé,	greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Caroline Hugé

Anne-Françoise Bolly