CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

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

A R R Ê T

n^o^ 260.183 du 20 juin 2024

A. 240.365/XIII-10.166

En cause : **P.C.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Marine HENNEBICQ, avocat,
clos Aglane 6
1400 Nivelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e^ Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

Partie intervenante :

E.M.,
ayant élu domicile chez
M^e^ Stéphane NOPERE, avocat,
boulevard de la Woluwe 62
1200 Woluwe-Saint-Lambert.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 juin 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 23 août 2023 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à E.M. un permis d'urbanisme ayant pour objet la « rénovation » d'une habitation et le réaménagement complet de ses abords, sur un bien sis rue des Onze Villes, 51 à Soignies.

II. Procédure

Par une requête introduite le 26 octobre 2023 par la voie électronique, la partie requérante a demandé l'annulation de la même décision.

Par une requête introduite le 11 janvier 2024, E.M. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Les notes d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

Par une ordonnance du 11 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juin 2024.

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

M^e^ Marine Hennebicq, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Sébastien Du Pont, *loco* M^e^ Stéphane Nopère, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

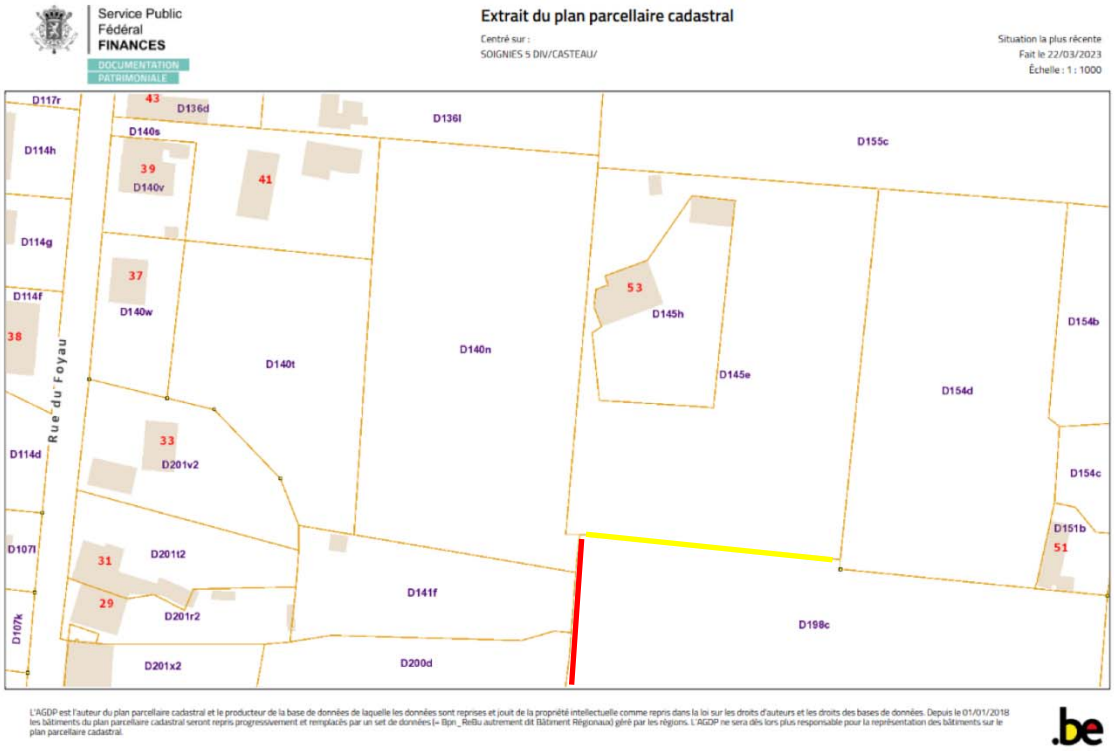
Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

1. E.M. est propriétaire des parcelles cadastrées section D, n^os^ 154b, 154c, 154d, 151b et 198c, les deux derniers fonds étant contigus à la parcelle D145e appartenant au requérant, lequel est propriétaire des parcelles cadastrées section D, n^os^ 140t, 140n, 145h et 145e, situées rue des Onze Villes, 53 à 7061 Casteau.

L'habitation projetée, objet du permis litigieux, se trouve sur la parcelle D151b située rue des Onze Villes, 51. Son accès se fait via une servitude de passage se trouvant sur la parcelle du requérant D145e.

L'extrait du plan parcellaire cadastral reproduit ci-dessous permet de représenter les propriétés respectives des parties, la rue des Onze Villes (trait rouge) et la servitude de passage litigieuse (trait jaune).



2. Le 3 octobre 2022, E.M. introduit auprès de la commune de Soignies une demande de permis d'urbanisme portant sur la rénovation d'une habitation et le réaménagement complet de ses abords sur la parcelle D151b, située rue des Onze Villes, 51 à Casteau.

La demande complète fait l'objet d'un accusé de réception du 27 décembre 2022.

3. Du 9 au 24 janvier 2023, une enquête publique est organisée. Elle donne lieu à une réclamation dans le chef du requérant.

4. Le 12 janvier 2023, la commission consultative de l'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) émet un avis favorable.

5. Le 19 janvier 2023, le département de la nature et des forêts (DNF) donne un avis favorable conditionnel.

6. Le 23 février 2023, le collège communal de la ville de Soignies émet un avis favorable conditionnel.

7. Le 27 février 2023, le collège communal sollicite l'avis du fonctionnaire délégué et celui-ci rend un avis conforme défavorable le 3 avril 2023. Cet avis est libellé comme suit :

« Considérant, au vu des dispositions légales et réglementaires rappelées ci-dessus, que le projet n'est pas conforme à la destination de la zone en ce que la ZACC n'a pas été mise en œuvre au sens de l'article susmentionné ; qu'eu égard à la dérogation à la zone susmentionnée, il y a lieu de se référer aux articles D.IV.6 et D.IV.13 du Code, qui mentionnent ce qui suit : […] ;

Considérant qu'il s'agit, selon la demande, de ''transformer une construction existante en une habitation'' ; que pareille affirmation ne correspond pas à la réalité des plans déposés à l'appui de la demande, lesquels révèlent une nouvelle construction et non une quelconque transformation de ce qui existe qui a disparu ; que le reportage photographique confirme les désordres dont est affecté l'immeuble, en particulier quant à sa stabilité ; que cette construction ne présente plus les caractéristiques techniques de base pour en assurer sa rénovation ; que la première condition de l'article D.IV.6 du CoDT n'est pas rencontrée s'agissant d'une nouvelle construction ; que la jurisprudence du Conseil d'Etat trouve pleinement à s'appliquer ; qu'ainsi, celui-ci a en effet considéré que ''les travaux peuvent être à la fois de transformation, d'agrandissement et de reconstruction, les seules limites étant que ces travaux n'aboutissent pas en réalité à une nouvelle construction (…)'' (cf. C.E., 170.235 du 19 avril 2007 et 172.780 du 27 juin 2007) ;

Considérant accessoirement que la construction est implantée en plein milieu d'une zone boisée et n'est pas riveraine d'une voirie équipée au sens de l'article D.IV.55 du CoDT ; qu'en effet, l'accès à la construction est prévu via une servitude de passage inéquipée ».

8. Le 13 avril 2023, le collège communal refuse le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision est notifiée le 18 avril 2023.

9. Le 19 mai 2023, E.M. introduit à l'encontre de ce refus un recours administratif auprès du Gouvernement wallon.

10. Par un courrier du 13 juin 2023, le requérant rappelle qu'il s'oppose à la demande de permis au motif que la servitude de passage, entièrement située sur sa propriété, est éteinte. Il précise ce qui suit :

« i) Cette servitude n'est plus utilisée depuis de nombreuses années, sachant que la maison que [E.M.] projette de rénover – ou plutôt de reconstruire de l'avis même du Fonctionnaire délégué – est abandonnée depuis plus de 70 ans ;

ii) Cette servitude a manifestement perdu de son utilité dès lors qu'elle permettait de rejoindre la parcelle 154 D dont [E.M.] est propriétaire, laquelle est entretemps également devenue propriétaire de la parcelle 198 C, qui donne également accès à la parcelle 154 D depuis la rue des Onze Villes ».

Il ajoute qu'il « envisage donc de faire valoir ses droits à l'égard de la servitude litigieuse dans le cadre d'une procédure civile ».

11. Le 16 juin 2023, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) du SPW adresse sa première analyse du recours.

12. Le 26 juin 2023, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis favorable.

13. Le 4 août 2023, la DJRC formule une proposition de refus du permis sollicité.

14. Le 23 août 2023, le ministre de l'Aménagement du territoire octroie le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

15. Par un courrier du 20 septembre 2023 à E.M., le requérant lui fait part de son opposition au projet litigieux et requiert qu'elle prévoie un accès vers la future construction par l'intermédiaire de son propre terrain. Il y sollicite que l'extinction de la servitude soit constatée par un acte authentique et relève qu'à défaut d'accord, il fera valoir ses droits par l'intermédiaire d'une procédure en justice. Il l'informe avoir fait constater l'état de la servitude par un huissier et lui demande de confirmer, sous huitaine, de manière officielle, qu'elle n'entend pas mettre en œuvre son projet en l'état ni entamer les travaux dans l'immédiat.

16. Le 25 septembre 2023, E.M. répond qu'elle n'entend pas mettre son projet en œuvre dans l'immédiat et que le jour où elle le fera, ce sera conformément aux plans déposés à l'appui du permis délivré.

17. Le 19 octobre 2023, le requérant introduit une requête en conciliation auprès de la Justice de paix de Soignies quant à la servitude de passage litigieuse, E.M. entendant l'utiliser malgré la contestation.

18. Le 19 mars 2024, il l'assigne afin de solliciter, à titre principal, la suppression de la servitude de passage grevant la parcelle D145e au profit de la parcelle D154d pour perte d'utilité et, à titre subsidiaire, l'extinction de cette servitude compte tenu du fait qu'elle n'a pas été exercée depuis plus de trente ans. L'audience de plaidoiries est fixée le 12 décembre 2024.

19. Le 4 juin 2024, le conseil d'E.M. informe le requérant que sa cliente entend mettre en œuvre son permis à partir du 17 juin 2024. Dès le lendemain, le requérant l'interroge pour connaître la teneur et le timing des travaux. Le 6 juin 2024, le conseil d'E.M. indique ne pas disposer d'informations à cet égard.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par E.M., bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, 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 1er.

VI. L'extrême urgence et l'urgence

VI.1. Thèse du requérant

Se référant aux échanges de courriers entre parties des 4, 5 et 6 juin 2024, dont il est fait référence dans l'exposé des faits de sa requête, le requérant fait valoir que la partie intervenante « entend manifestement utiliser la servitude de passage litigieuse afin d'accéder au chantier pendant toute la durée des travaux, sachant que la largeur actuelle de la servitude litigieuse (environ 2 mètres) empêche clairement le passage de camions de chantier et ne permet pas d'amener des matériaux de construction sans modifier le chemin et surtout l'élargir de manière conséquente ».

Il ajoute que le « projet implique d'en faire un accès carrossable vers la maison alors qu'il s'agit d'une servitude inutilisée depuis de nombreuses années, à l'endroit de laquelle la végétation a dès lors repris ses droits, imposant dès lors d'importants travaux pour réhabiliter la servitude, dont l'existence même est formellement contestée par [lui] dans le cadre d'une procédure actuellement pendante en justice de paix ».

Il en conclut que si la partie intervenante entame ses travaux, comme elle l'annonce, en date du 17 juin 2024, cela est de nature à l'exposer à un péril imminent que seule la procédure en suspension d'extrême urgence peut prévenir.

Il se prévaut de l'impossibilité de rétablir la situation antérieure, vu l'état actuel de la servitude litigieuse, si les travaux sont entamés, son itinéraire étant « de nature à entrainer l'abattage d'environ 4 ou 5 chênes âgés de plus de 40 ans, ainsi qu'une modification importante de la végétation ». Il produit, à l'appui, des photographies de l'entrée de la servitude litigieuse et de celle-ci à des distances de 10 et 40 mètres de la rue des Onze Villes. Il ajoute que le passage des camions induira nécessairement la réduction de sa haie de lauriers, le placement d'un géotextile et la réalisation d'une route empierrée pour donner accès au chantier.

A son estime, en introduisant la présente demande de suspension en date du 10 juin 2024 alors que la partie intervenante l'a informé, par courrier du 4 juin 2024, de la mise en œuvre du permis à partir du 17 juin 2024, il a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat.

Comme inconvénients graves, il invoque une atteinte à la servitude et, partant, à son terrain résultant de l'abattage de plusieurs chênes de plus de 40 ans et de la réalisation d'une route empierrée, induits par l'acte attaqué. Il ajoute que celui-ci porte sur la « rénovation » d'une habitation en dérogation au plan de secteur et en écart au schéma de développement communal et au guide communal d'urbanisme de la commune de Soignies sans rencontrer les conditions des articles D.IV.5, D.IV.6 et D.IV.13 du CoDT.

VI.2. Examen

1. Aux termes de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. 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. La condition de l'urgence présente deux aspects : une immédiateté suffisante et une gravité suffisante.

L'article 8, alinéa 1er, 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. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant,

les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. 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 tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Cet exposé ne se confond pas avec celui des moyens, l'urgence étant une condition distincte.

Pour apprécier la gravité des inconvénients allégués, il y a lieu d'avoir égard aux caractéristiques particulières des lieux et du projet. Seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

2. 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).

3. En l'espèce, quant à l'extrême urgence, il ressort des éléments du dossier et des échanges de courriers entre parties des 4, 5 et 6 juin 2024 que la condition de l'imminence du péril, rendant incompatible le traitement de l'affaire en

suspension ordinaire, est remplie dès lors que l'entame des travaux est annoncée par la partie intervenante dès ce 17 juin 2024.

La condition de la diligence du requérant, en plus de ne pas être contestée par les parties adverse et intervenante, est remplie également. En introduisant sa requête moins de 10 jours après avoir réceptionné le courrier de la partie intervenante l'informant que le permis litigieux allait être mis en œuvre le 17 juin 2024, il a fait preuve de diligence. Il ne peut lui être reproché de ne pas avoir introduit plus tôt de demande de suspension, ordinaire ou en extrême urgence, voire de ne pas avoir régulièrement interpellé la partie intervenante sur ses intentions dès lors qu'en réponse à son courrier en ce sens du 20 septembre 2023, la partie intervenante lui avait répondu le 25 septembre 2023 qu'elle ne prévoyait pas de mettre en œuvre le permis litigieux « à ce stade et certainement pas dans l'immédiat », sans indication aucune d'un moment où une volonté contraire de mettre en œuvre le permis serait, le cas échéant, manifestée.

En conséquence, il résulte de ce qui précède que l'attitude adoptée par le requérant dans le cadre de la présente demande ne dément pas l'extrême urgence alléguée et que, dans les circonstances de l'espèce, la demande est recevable, en tant qu'elle est introduite selon la procédure d'extrême urgence.

4. Quant à l'urgence, il ressort des éléments du dossier que le requérant n'est pas domicilié à côté du projet litigieux. Attestation à l'appui, il établit être propriétaire des parcelles voisines aux projet litigieux, dont celle avec l'habitation et la servitude de passage cadastrée section D, n° 145e. En revanche, il ne prétend pas, ni n'établit résider dans cette habitation voisine. A l'audience, il confirme d'ailleurs qu'il s'agit d'une résidence familiale secondaire, actuellement inoccupée, dans laquelle il compte à terme, une fois retraité, résider. Or, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur sa situation personnelle sont susceptibles d'être pris en compte.

En sa seule qualité de propriétaire de la maison voisine qui n'y habite pas, il ne démontre pas que l'exécution de l'acte attaqué lui fera personnellement subir des inconvénients suffisamment graves justifiant qu'il ne puisse être attendu qu'il soit statué sur le recours en annulation.

La qualité de propriétaire du requérant ne peut, à elle seule, établir que le projet litigieux est susceptible d'affecter directement et de manière grave sa situation personnelle.

Qui plus est, les inconvénients qu'il allègue ne sont pas étayés 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.

Il résulte de ce qui précède qu'à défaut d'inconvénients personnels et graves, l'urgence ne peut pas être considérée comme établie.

VII. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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 d'extrême urgence ne peut, en conséquence, être accueillie.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par E.M. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1er, 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 partie adverse.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 juin 2024, par la XIII^{e} chambre du Conseil d'Etat siégeant en référé, composée de :

Laure Demez,	conseiller d'État, président f.f.,
Simon Pochet,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Simon Pochet	Laure Demez