CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

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

A R R Ê T

n^o^ 262.534 du 3 mars 2025

A. 244.238/XIII-10.655

En cause : **H. C.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Caroline DELFORGE, avocat,
rue Longue 11
6043 Ransart,

contre :

1. **la commune de Sainte-Ode**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^es^ Louis VANSNICK et Christen NZAZI, avocats,
chaussée de Tubize 481
1420 Braine-l'Alleud,

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

Partie intervenante :

J. M.,
ayant élu domicile chez
M^e^ Delphine De Valkeneer, avocat,
avenue des Rogations 47
1200 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 20 février 2025 par la voie électronique, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du 9 janvier 2025 par laquelle le collège communal de la commune de Sainte-Ode délivre à B.T. et J.M. un permis d'urbanisation ayant pour objet la création de sept lots urbanisables sur un bien situé à Gérimont, rue du Lavoir

et rue de la Grotte, et cadastré Sainte-Ode, 3e division (Tillet), section B, n°os 430 H et 430 K.

II. Procédure

Par une ordonnance du 21 février 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 27 février 2025.

Les notes d'observations, les dossiers administratifs et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

Me Caroline Delforge, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Mes Louis Vansnick et Christen Nzazi, avocats, comparaissant pour la première partie adverse, Me Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me Delphine De Valkeneer, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

Mme Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, a été entendue 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 23 juin 2023, B.T. et J.M. introduisent auprès de l'administration communale de Sainte-Ode une demande de permis d'urbanisation ayant pour objet la réalisation de quatre zones constructibles pouvant accueillir au maximum sept habitations unifamiliales, sur un bien situé à Sainte-Ode, rue du Lavoir et rue de la Grotte, et cadastré Sainte-Ode, 3e division Tillet, section B, n°os 430 H et 430 K.

Il est précisé dans la demande que le projet implique la modification de la voirie communale « par élargissement des chemins nos 9 et 19 », soit, respectivement, la rue de la Grotte et la rue du Lavoir.

Le projet est situé en zone d'habitat à caractère rural et en zone agricole au plan de secteur. Les zones constructibles prévues figurent en zone d'habitat à caractère rural.

2. Un accusé de réception de dossier complet est délivré le 4 juillet 2023.

L’avis de diverses instances est sollicité.

3. Une enquête publique est organisée du 13 juillet au 11 septembre 2023, laquelle donne lieu au dépôt de deux réclamations.

4. Par une décision du 26 septembre 2023, le conseil communal marque son accord sur la modification de la voirie communale.

La requérante introduit un recours à l’encontre de cette décision auprès du Gouvernement wallon.

Par un arrêté du 14 décembre 2023, le Gouvernement wallon déclare le recours recevable et fondé, et refuse d’autoriser la modification de la voirie communale.

5. Des plans modificatifs sont déposés le 28 février 2024.

Un nouvel accusé de réception de dossier complet est délivré le 1er mars 2024.

Une nouvelle enquête publique est organisée du 6 mars au 4 avril 2024, laquelle donne lieu à une réclamation.

6. Le 22 avril 2024, le conseil communal de Sainte-Ode marque son accord sur la modification de la voirie communale.

La requérante introduit à l’encontre de cette décision un recours auprès du Gouvernement wallon.

Par un arrêté du 9 juillet 2024, celui-ci considère que le recours est recevable mais non fondé, et marque son accord sur la modification de la voirie communale telle qu’elle est sollicitée.

7. Le 11 juillet 2024, le collège communal de Sainte-Ode émet un avis favorable conditionnel sur la demande de permis d’urbanisation.

8. Le 14 août 2024, le fonctionnaire délégué remet un avis favorable conditionnel sur le projet.

9. Le 26 septembre 2024, le collège communal délivre le permis d'urbanisation (objet du recours n° A. 243.688/XIII-10.588), puis le retire par une décision du 19 décembre 2024.

10. Le 17 octobre 2024, il octroie un permis d'urbanisme ayant pour objet l'abattage de cinq frênes. Ce permis fait l'objet du recours n° A. 243.912/XIII-10.611.

11. Le 9 janvier 2025, le même collège délivre à B.T. et J.M. un nouveau permis d'urbanisation ayant le même objet que celui ayant été retiré. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

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

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative en extrême urgence suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de la décision attaquée. Le paragraphe 5 de ce même article vise l'hypothèse où l'affaire doit être traitée en extrême urgence, ce qui doit être précisé dans l'intitulé de la requête, c'est-à-dire dans un délai égal ou inférieur à quinze jours.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

La requérante expose être voisine du projet d'urbanisation litigieux et décrit le cadre existant. Elle dénonce, au titre d'inconvénients, une atteinte grave aux caractéristiques de la rue de la Grotte et du hameau de Gérimont, qu'elle décline en une atteinte grave à la vue, au paysage, au patrimoine naturel, à la tranquillité et à l'intimité dans son chef et dans celui des autres riverains.

Concernant le paysage, la vue et le patrimoine naturel, elle expose que le paysage et les espaces verts actuels seront considérablement impactés par la mise en œuvre du permis et feront perdre à ce lieu son caractère champêtre. Elle estime que les plantations prévues par le permis d'urbanisation ne sont pas comparables avec le paysage et les espaces verts actuels, lesquels comprennent des arbres centenaires et plus de cent mètres de haies qui accueillent une faune variée.

Elle souligne que l'exécution de l'acte attaqué implique la réalisation de l'abattage de cinq frênes remarquables, au sens de l'article D.IV.4, alinéa 1er, 12°, du Code du développement territorial (CoDT). Elle expose que cet abattage a eu lieu le 11 novembre 2024, à la suite de la délivrance d'un permis d'urbanisme. Elle déplore à cet égard l'attitude, qu'elle qualifie de peu scrupuleuse, des bénéficiaires du permis et le peu de diligence du collège communal de la première partie adverse. Elle considère que, compte tenu de cette attitude, « le fait que l'abattage des arbres a d'ores et déjà eu lieu ne saurait être pris en considération afin de faire obstacle à la demande de suspension formulée par la requérante ». Elle estime qu'il en va d'autant plus ainsi que la haie qui longe le terrain litigieux le long de la rue de la Grotte et dont le caractère remarquable a été reconnu par le DNF est, quant à elle, toujours en place et sera gravement impactée par la mise en œuvre du permis attaqué qui en prévoit la suppression.

Concernant la tranquillité et l'intimité, elle soutient que les travaux de voirie seront particulièrement impactants pour la requérante et le voisinage. Elle estime que le permis litigieux triplera presque le nombre d'habitations bordant la rue de la Grotte et aura pour conséquence une augmentation importante du charroi dans cette rue, laquelle est actuellement particulièrement peu fréquentée. Elle évoque également une perte d'intimité due aux vues sur son jardin générées par le projet et l'augmentation du passage dans la rue. Elle estime que ces nuisances seront d'autant plus importantes que les documents littéraux du permis d'urbanisation prévoient expressément que « chaque construction peut accueillir un logement supplémentaire, type gîte de max 5 personnes, type chambres d'hôtes, type logement intergénérationnel (logement kangourou), voire des services commerciaux ou des professions libérales ».

Elle considère que la densité du projet est largement supérieure à la densité existante dans le village ainsi qu'à la densité préconisée par le schéma de développement du territoire (SDT) pour les espaces situés en dehors des centralités. Elle estime également que le projet litigieux est en contrariété avec les objectifs d'évitement de l'étalement urbain et d'utilisation parcimonieuse du sol prévus par le SDT.

Elle ajoute que la gravité des préjudices résulte des circonstances dans lesquelles le permis a été octroyé, notamment en violation des règles d'égalité de traitement et de non-discrimination et sans réelle évaluation des incidences sur l'environnement.

Elle soutient enfin que les préjudices invoqués sont irréversibles dès lors que la mise en œuvre du permis engendrera de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où le permis viendrait à être annulé.

VI.2. Examen

1. L'urgence ne peut être reconnue que lorsque la partie requérante établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait, au regard de l'intérêt qu'elle 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.

Il appartient à la partie requérante 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. La partie requérante 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.

Par ailleurs, l'exposé de l'urgence ne se confond pas avec celui des moyens.

2. Seuls les inconvénients liés à l'exécution de l'acte attaqué lui-même peuvent être pris en considération et non les inconvénients générés par la mise en œuvre d'autorisations ultérieures.

3. L'acte attaqué est un permis d'urbanisation.

L'un des buts du permis d'urbanisation est de procurer aux acheteurs des lots une plus grande protection juridique, en déterminant notamment les conditions d'octroi des permis d'urbanisme dans les limites du lotissement. Ainsi, si le permis d'urbanisation fixe un cadre juridique en vue des demandes ultérieures de permis d'urbanisme, il ne permet la réalisation, par lui-même, d'aucun acte et travaux, à l'exception des seuls actes et travaux relatifs à la voirie, en application de l'article D.IV.79 du CoDT, lequel dispose comme suit :

« Pour autant qu'il contienne le dossier technique visé à l'article D.IV.28, alinéa 1er, 3°, le permis d'urbanisation qui implique l'ouverture, la modification ou la suppression d'une voirie communale, vaut permis d'urbanisme pour la réalisation des actes et travaux relatifs à cette voirie ».

4. En l'espèce, le dossier de demande de permis d'urbanisation comporte une demande de modification de la voirie communale par élargissement à laquelle l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 2024, évoqué au point 6 de l'exposé des faits, fait droit.

Selon les termes de cet arrêté, « le projet ne prévoit pas de modification de la largeur du revêtement hydrocarboné des voiries » mais « implique des élargissements ponctuels des rues du Lavoir et de la Grotte ». Il est également précisé que les élargissements permettront d'aménager d'éventuels accotements ou trottoirs du côté du projet.

Le permis d'urbanisation attaqué implique donc la modification d'une voirie communale. Toutefois, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si l'acte attaqué comporte le dossier technique visé à l'article D.IV.28, alinéa 1er, 3°, du CoDT, il y a lieu de constater que les actes et travaux relatifs à cette voirie n'emportent, dans le chef de la partie requérante, aucun inconvénient suffisamment grave.

D'une part, les actes et travaux relatifs à la voirie consistent principalement en l'élargissement de celle-ci afin d'aménager d'éventuels accotements ou trottoirs du côté du projet. En d'autres termes, la voirie est déjà existante et ne sera que très légèrement modifiée par l'exécution de l'acte attaqué.

D'autre part, l'abattage de cinq frênes remarquables a déjà eu lieu, en exécution d'un permis d'urbanisme propre, de sorte que, quelles que soient les circonstances dans lesquelles cet abattage est intervenu, au regard de l'effet qui y est attaché, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, si elle était ordonnée, serait impuissante à prévenir utilement le dommage allégué dès lors que ce préjudice est entièrement consommé.

Enfin, la partie requérante n'établit pas que la haie est remarquable au sens de l'article R.IV.4-8 du CoDT. De plus, elle n'apporte aucun élément concret permettant d'établir que la disparition de cette haie revêt, dans son chef, un inconvénient suffisamment grave, d'autant que le projet prévoit des plantations ultérieures dans la zone de jardins, dont des haies le long des limites parcellaires et des arbres, y compris d'essence fruitière.

5. Pour le surplus, les éventuels inconvénients liés à la modification du cadre de vie champêtre de la partie requérante ne sont pas imputables à l'exécution de l'acte attaqué mais à celle d'autorisations ultérieures.

6. Il en va de même de l'atteinte alléguée à sa tranquillité et à son intimité.

En particulier, les éventuelles nuisances liées à l'augmentation du nombre d'habitations situées le long de la rue de la Grotte trouveront leur origine dans la mise en œuvre des éventuels permis d'urbanisme qui seront délivrés pour la construction de ces habitations et non directement dans celle de l'acte attaqué.

Il y a lieu d'ajouter, au sujet de la réalisation des travaux de voirie, que les nuisances inhérentes à un chantier sont par essence temporaires, de sorte que les inconvénients qui y sont liés ne sont pas graves, d'autant qu'en l'espèce, la requérante, qui habite à l'angle de la rue de la Grotte et du chemin du Serroy, n'établit pas que la voirie concernée par ces travaux constitue la seule voie d'accès à son domicile.

7. Par identité de motifs, l'éventuelle perte d'intimité due aux vues qu'auront les habitants de la zone D sur le jardin de la requérante ne trouve pas sa cause directe dans l'exécution de l'acte attaqué.

8. Sur la critique portant sur la densité prévue par le projet, il y a lieu de relever qu'aussi bien les parcelles visées par l'acte attaqué que l'habitation de la requérante sont situées en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, laquelle est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles.

Dans une telle zone, il est constant que les riverains n'ont pas de droit au maintien en l'état de parcelles voisines de leur propriété. Une telle affectation en zone d'habitat à caractère rural implique en effet 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.

De plus, la partie requérante n'établit pas que la construction des sept habitations, correspondant aux sept lots urbanisables autorisés par l'acte attaqué, implique une densité qui serait déraisonnable au regard du cadre bâti existant ou du SDT qu'elle invoque sans autre précision.

9. Enfin, en ce que la requérante soutient que la gravité des préjudices résulte des circonstances dans lesquelles le permis a été octroyé, notamment en

violation des règles d'égalité de traitement et de non-discrimination et sans réelle évaluation des incidences sur l'environnement, il y a lieu de rappeler que la condition de l'urgence ne se confond pas avec celle du moyen sérieux.

10. Il résulte de ce qui précède que la requérante n'établit pas que la mise en œuvre de l'acte attaqué sera de nature à lui causer un inconvénient d'une gravité suffisante de nature à justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Dans ces conditions, elle ne peut se prévaloir des nuisances causées au voisinage.

Partant, l'urgence n'est pas établie.

VII. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, alinéa 3, 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 et dépens

Les parties adverses sollicitent chacune une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Par ailleurs, il est apparu que la partie intervenante s'est acquittée deux fois du montant des droits afférents à sa requête en intervention. Il y a lieu, en conséquence, d'ordonner le remboursement du montant de 150 euros, indûment versé.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

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

Article 2.

La demande de suspension d’extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à chacune des parties adverses à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l’article 66, 6°, 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.

Article 4.

Le montant de 150 euros indûment versé par la partie intervenante, lui sera remboursé par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d’État.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 mars 2025, par la XIII^e^ chambre du Conseil d’État siégeant en référé, composée de :

Luc Donnay,	conseiller d’État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Luc Donnay