

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

n^o 263.346 du 20 mai 2025

A. 242.784/XIII-10.479

En cause :

1. **M. V.,**
2. **F. D.,**
3. **P. T.,**
4. **P. P.,**
5. **N. P.,**
6. **D. P.,**
7. **F. P.,**

ayant tous élu domicile chez
M^{es} Donatien BOUILLIEZ et
Matthieu GUIOT, avocats,
chaussée de Louvain 431F
1380 Lasne,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme HOME-CONCEPT,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 21 août 2024 par la voie électronique, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 2 mai 2024 par lequel les ministres de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement retirent leur décision du 31 octobre 2023 et octroient à la société anonyme (SA) Home-Concept un permis unique ayant pour objet la construction de

deux bâtiments comportant chacun 12 appartements et un parking souterrain de 69 places commun aux deux bâtiments ainsi qu'un immeuble de bureaux avec parking de 14 places et un parking de 5 emplacements extérieurs sur un bien sis chaussée de Bruxelles, 1A à Waterloo, et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

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

M. Xavier Hubinon, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une requête introduite le 15 novembre 2024, la SA Home-Concept demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure en annulation.

L'arrêt n° 261.980 du 14 janvier 2025 a accueilli la demande en intervention de la SA Home-Concept, rouvert les débats et renvoyé l'affaire à la procédure ordinaire (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.261.980). Il a été notifié aux parties.

M. Xavier Hubinon, 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 25 février 2025, les parties ont été convoquées à l'audience du 27 mars 2025 et le rapport leur a été notifié.

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

M^e Donatien Bouilliez, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Alexis Joseph, *loco* M^e Damien Jans, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Bernard Pâques, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 261.980 du 14 janvier 2025. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Conditions de la suspension

4. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, tel qu'applicable, 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.

V. L'urgence

V.1. Thèse des parties requérantes

5. Les requérants exposent qu'ils sont (nu-)propriétaires de terrains situés à proximité immédiate du projet litigieux, que la ferme des quatre derniers requérants, sise le long de la chaussée de Bruxelles, comporte des ouvertures vers le projet et que les trois premiers requérants sont domiciliés le long de l'avenue du Manoir, dans un quartier caractérisé par des habitations unifamiliales de gabarit R+1+T.

Ils font valoir que le projet consiste en la construction d'un immeuble de bureaux de gabarit R+1 et de deux immeubles de logements de gabarit R+3, soit un gabarit supérieur à celui des habitations unifamiliales susvisées. À leur estime, une telle discordance entre le projet et le contexte bâti va détériorer et dénaturer leur cadre de vie. Ils ajoutent que s'implantant sur un talus, les bâtiments d'habitation projetés auront un impact sur la ferme dont les baies sont orientées vers le projet, d'autant que celui-ci ne prévoit pas de barrière végétale.

Par ailleurs, « comme développé dans le quatrième moyen », ils indiquent que trois arbres remarquables se situent le long de la chaussée de Bruxelles, à hauteur du projet et à proximité de la ferme. Ils font grief à la demande de permis et à l'acte attaqué de n'en avoir pas tenu compte ni d'ailleurs identifié le caractère remarquable et, partant, de ne pas avoir examiné les incidences du projet

sur ceux-ci, alors que le projet prévoit la construction d'un chemin d'accès sous leurs couronnes. Ils précisent, à cet égard, que la circulaire ministérielle du 14 novembre 2008 relative à la protection des arbres et haies remarquables recommande d'éviter toute construction « à moins de 5,00 m du droit de la couronne » d'un arbre remarquable et qu'il ressort du Code du développement territorial (CoDT) que de tels travaux sous un arbre remarquable sont de nature à porter atteinte à son système racinaire.

Ils considèrent que vu l'atteinte portée au système racinaire de ces arbres et le risque de dépérissement de ceux-ci qui participent à leur cadre de vie de qualité et au paysage de leur quartier, le projet est de nature à créer dans leur chef un inconvénient d'une gravité suffisante pour justifier l'urgence de suspendre l'exécution de l'acte attaqué.

En termes de mobilité, « comme développé dans le troisième moyen », ils exposent que la ligne blanche continue existant au niveau de l'axe central de la chaussée de Bruxelles, à hauteur de la sortie du projet, obligera les véhicules souhaitant se rendre vers le sud, soit vers Waterloo, à sortir vers le nord en direction de Rhode-Saint-Genèse et à emprunter l'avenue du Manoir pour récupérer la chaussée de Bruxelles plus au sud, « à un carrefour où le tourne-à-gauche est possible ». Ils en infèrent que le charroi complémentaire généré sur l'avenue du Manoir par les 24 logements et les occupants des bureaux sera une source de graves nuisances pour les trois premiers requérants et portera atteinte à leur cadre de vie, dès lors qu'ils vivent dans un quartier résidentiel où la circulation est peu importante.

V.2. Examen

6. 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, il risque de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.*, Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

Applicable en l'espèce, l'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, 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.

7. Sur l'urgence à statuer, un permis d'urbanisme est exécutoire dès sa délivrance. Dès ce moment, il existe une potentialité qu'il soit mis en œuvre dans le délai de validité, avant qu'un arrêt sur le recours en annulation soit rendu. Il s'agit là d'un élément objectif. Dès lors, les parties requérantes peuvent introduire une procédure en annulation assortie d'une demande en suspension ordinaire, même dès l'entame de leur action, si elles constatent une volonté de mise en œuvre du permis litigieux ou, à tout le moins, lorsqu'elles ne reçoivent pas de garanties du bénéficiaire du permis quant au fait qu'il ne le mettra pas en œuvre avant l'issue de la procédure en annulation.

8. Quant aux inconvénients graves liés à la détérioration alléguée du cadre de vie des requérants, compte tenu du gabarit des constructions projetées, il convient d'observer que les immeubles en projet s'implantent en zone d'habitat au plan de secteur de Nivelles, approuvé par arrêté royal du 1^{er} décembre 1981, « principalement destinée à la résidence », et que les activités de bureau y sont en principe également autorisées. 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 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 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.

Le simple fait d'avoir une vue sur le projet n'est pas constitutif d'un inconvénient suffisamment grave pour justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué. En outre, alors que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précise que, sur la chaussée de Bruxelles, les gabarits des bâtiments du voisinage sont variables selon leur affectation et, au maximum, équivalents à un R+2+T – comme l'est la ferme du Christ –, les requérants ne démontrent pas concrètement en quoi le gabarit des immeubles à appartements en projet (R+3+toit plat) et, *a fortiori*, celui des bureaux (R+1+toit plat) seraient à ce point disproportionnés qu'ils emportent une atteinte suffisamment grave à leurs cadre de vie et intérêts.

9. Par ailleurs, le risque d'atteinte à la survie d'un arbre remarquable peut s'avérer grave et justifier que la légalité d'un permis d'urbanisme fasse l'objet d'un examen urgent, pour autant que ce risque présente un minimum de vraisemblance et que les conséquences dommageables irréversibles qui peuvent en résulter soient avérées dans le chef d'une partie requérante, par exemple lorsqu'elle est riveraine de cet arbre, lequel fait partie du paysage de son quartier et de son environnement, quand bien même le projet porterait sur une construction conforme au zonage du plan de secteur.

En l'espèce, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement analyse les incidences notables probables du projet sur l'environnement, notamment sur la flore. Elle relève qu'en phase de chantier, la principale conséquence de la réalisation du projet sera « la destruction des habitats présents sur le site, à savoir une parcelle de prairie, ses fourrés et un alignement d'arbres », tandis qu'en phase d'exploitation, « aucune incidence significative sur les habitats et la flore n'est à relever ». Son auteur ajoute, quant aux incidences du projet sur « le paysage local », qu'une végétation haute et dense en bordure du périmètre du projet permettra une bonne intégration de celui-ci. L'auteur de la notice d'évaluation des incidences a consulté la cartographie des arbres remarquables de Wallonie et fait le constat qu'aucun élément remarquable naturel n'est présent au droit du périmètre du projet. Dans la requête en intervention déposée dans le cadre de la procédure en annulation, la partie intervenante admet cependant que « les trois arbres en question peuvent être qualifiés de “remarquables” au sens du CoDT ». Ceux-ci sont illustrés dans le dossier de demande de permis, notamment dans l'extrait du plan d'implantation projetée reproduit dans la requête, sans toutefois y être désignés comme remarquables.

Selon les requérants, les arbres précités ne se situent pas sur la parcelle concernée par le projet mais le long de la chaussée de Bruxelles, à proximité

immédiate de la limite de propriété du terrain considéré. Il n'apparaît d'aucune pièce à laquelle le Conseil d'État peut avoir égard que l'existence même des trois arbres susvisés et leur maintien à l'endroit actuel soient visés voire concernés par le projet litigieux. Sur ce point, les requérants renvoient aux développements de leur quatrième moyen. Toutefois, ce renvoi est sans pertinence dès lors que la condition de l'urgence est indépendante de l'examen du sérieux des moyens et nécessite la démonstration que les conséquences dommageables d'une illégalité alléguée doivent être suspendues. En l'espèce, les requérants se limitent à évoquer un projet de chemin d'accès qui circulera sous la couronne des trois arbres précités, en intérieur d'îlot, et un risque d'atteinte à leur système racinaire, sans précision aucune ni mention d'éléments concrets rendant plausible un risque suffisamment grave que le projet litigieux entraîne leur dépérissement.

Pour le surplus, ils restent en défaut d'établir que l'atteinte portée au cadre de vie environnant est à déplorer personnellement dans leur chef, et suffisamment grave pour justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, alors spécialement que les arbres considérés apparaissent peu visibles depuis les habitations des requérants sises rue du Manoir et que la partie la plus proche de la ferme du Christ dans laquelle, au demeurant, les nu-propriétaires ne résident pas, est une grange dépourvue de baies orientées vers le projet.

10. En ce qui concerne les inconvénients graves liés au charroi accru dans l'avenue du Manoir engendré par le projet litigieux, le renvoi aux arguments développés dans le troisième moyen est non pertinent, dès lors que, comme déjà exposé, se référer aux nuisances évoquées dans le cadre d'un moyen, sans en démontrer l'existence ni, *a fortiori*, la gravité dans le cadre de l'examen de la condition de l'urgence, est insuffisant pour justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué. D'ailleurs, l'argument en question est particulièrement vague et hypothétique, alors que, fût-ce dans de larges parcelles, le quartier est déjà bien urbanisé et dès lors que les trois requérants concernés se bornent à relier une possible création d'un charroi complémentaire dans l'avenue du Manoir à la présence d'une ligne blanche continue à hauteur de la sortie du projet, sans toutefois contester qu'elle est discontinue à proximité de cette sortie ni que, comme le mentionne l'acte attaqué et le confirment certaines photographies reproduites dans la requête, « la sortie des véhicules allant vers le centre de Waterloo peut se faire comme à de nombreux autres endroits de la chaussée de Bruxelles où la ligne blanche séparant les 2x2 bandes de circulation est coupée de pointillés permettant le tourne-à-gauche ou à-droite ».

11. Il ressort de ce qui précède qu'à défaut d'inconvénients graves démontrés par les requérants, l'urgence ne peut pas être considérée comme établie.

VI. Recevabilité – intérêt au recours

12. La partie intervenante conteste l'intérêt à agir des quatrième, cinquième, sixième et septième requérants.

13. La recevabilité du recours pour excès de pouvoir est d'ordre public. Il appartient au Conseil d'État d'examiner, au besoin d'office, la recevabilité du recours en annulation introduit par les requérants et, partant, celle de la demande de suspension qui en est l'accessoire.

Toutefois, dès lors qu'il résulte de ce qui précède que la condition de l'urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation fait défaut et que, partant, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ne peut être ordonnée, il n'est pas utile ni indiqué d'examiner, à ce stade de la procédure, l'exception d'irrecevabilité ainsi soulevée, d'autant que celle-ci et les arguments sur lesquels elle prend appui, n'ont pas jusqu'ores été soumis au débat contradictoire ni examinés par l'auditeur rapporteur.

VII. Conclusion

14. 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 est en conséquence rejetée.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 mai 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,
Simon Pochet,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux