

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

n° 263.386 du 22 mai 2025

A. 244.137/XIII-10.640

En cause : 1. S.D.,
 2. B.S.,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^{es} Matthieu GUIOT et Donatien BOUILLIEZ, avocats,
 chaussée de Louvain 431F
 1380 Lasne,

contre :

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

Partie requérante en intervention :

la commune d'Incourt, représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Julien Bouillard, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 10 février 2025 par la voie électronique, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 26 novembre 2024 par laquelle le fonctionnaire délégué retire sa décision du 25 mai 2021 et octroie, sous conditions, à la commune d'Incourt un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison rurale polyvalente sur un bien sis à Opprebais, rue de la Dérivation, 4, cadastré Incourt, 3^{ème} division, section B, n^{os} 308P et 307F, et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par une ordonnance du 17 février 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 24 avril 2025.

Par une requête introduite le 10 mars 2025, la commune d'Incourt a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations, le dossier administratif et la requête en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Xavier Hubinon, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Donatien Bouilliez, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Xavier Drion, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Amandine Huart, *loco* M^e Julien Bouillard, avocat, comparaisant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 26 janvier 2021, la commune d'Incourt introduit auprès du fonctionnaire délégué une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison rurale polyvalente sur un bien sis rue de la Dérivation, 4, à Opprebais, cadastré Incourt, 3^e division, section B, n° 307F et 308P.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, approuvé par arrêté royal du 28 mars 1979.

Le 15 février 2021, le fonctionnaire délégué accuse réception du dossier complet de demande.

4. Une enquête publique est organisée du 1^{er} au 15 mars 2021. Elle donne lieu à douze réclamations, dont l'une émane des requérants.

Divers services et instances, sollicités par le fonctionnaire délégué, remettent un avis sur la demande. Notamment, le collège communal d'Incourt émet un avis favorable le 16 avril 2021.

5. Le 25 mai 2021, le fonctionnaire délégué délivre le permis sollicité, sous conditions.

Les requérants introduisent un recours en annulation contre cette décision, enrôlé sous le numéro A. 234.322/XIII-9364.

Le 26 novembre 2024, le fonctionnaire délégué retire la décision précitée du 21 mai 2021 et octroie à la commune d'Incourt un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison rurale polyvalente sur le bien litigieux, en l'assortissant de conditions différentes de celles figurant dans l'acte retiré.

Il s'agit de l'acte attaqué, dont les requérants prennent connaissance par courriel du 13 décembre 2024.

6. L'arrêt n° 263.098 du 25 avril 2025 constate que le retrait de la décision du 25 mai 2021 est définitif et décide qu'il n'y a plus lieu de statuer.

IV. Intervention

7. La requête en intervention introduite par la commune d'Incourt, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

8. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

9. Sur la diligence à agir, les requérants indiquent que la demande de suspension est introduite dans le délai d'introduction du recours en annulation, c'est-à-dire avec la diligence requise. Ils précisent que les travaux ont débuté sur la base du permis d'urbanisme précédent, depuis lors retiré, et qu'une dalle de fondation est coulée, depuis le mois de mai 2024.

10. À titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, ils rappellent d'abord l'objet et la situation du projet contesté qui consiste en la construction d'une maison rurale polyvalente sur une parcelle sise le long de la rue de la Dérivation à Opprebaix, au sud-ouest de leurs habitations. Ils précisent le gabarit du bâtiment projeté (R+1), d'une hauteur sous acrotère de 7,22 mètres, d'une largeur à rue de 29 mètres et d'une profondeur de 19 mètres, avec une emprise au sol de 551 mètres carrés environ.

11. Ils mentionnent une perte d'ensoleillement, particulièrement marquée au niveau de la terrasse du second requérant, ainsi qu'un effet d'écrasement créé sur cette terrasse et le volume secondaire de ce riverain. Ils concèdent qu'en termes de vues, ils n'ont pas de droit à conserver une parcelle voisine non bâtie mais ils pointent une détérioration importante de leur cadre de vie engendrée par le projet. À cet égard, ils affirment que, depuis leurs terrasses, jardins et l'arrière de leurs habitations, ils auront une vue sur la façade latérale gauche du bâtiment, laquelle comporte « les techniques du bâtiment », soit d'imposantes gaines et machinerie, de nature à engendrer, par ailleurs, d'importantes nuisances sonores dans une zone de cours et jardins pourtant dévolue « à la tranquillité et la détente ». Renvoyant au deuxième moyen, ils font grief au projet de proposer une densité bâtie, des profondeur et hauteur d'élévation nettement supérieures à ce que prévoit le schéma de développement communal (SDC), et, partant, une construction d'une ampleur à laquelle ils ne pouvaient s'attendre.

12. En termes de mobilité, ils énumèrent les activités prévues dans la salle polyvalente, tels des cours de gymnastique ou de psychomotricité, des réunions et activités communales, des « mouvements de loisir ». Ils en infèrent que cela impliquera un charroi important, eu égard à la capacité d'accueil estimée à plus de cent personnes et alors que seuls cinq emplacements de stationnement et un petit local à vélos sont prévus. Ils pointent que la rue de la Dérivation et la rue Axiale

n'offrent, quant à elles, qu'une vingtaine de places de parking, ce qui est nettement insuffisant par rapport au nombre de véhicules supplémentaires qu'induirait le projet litigieux. Ils considèrent que les éléments ainsi décrits constituent un préjudice grave dans leur chef, en tant que voisins immédiats du site, et ce, d'autant qu'il existe déjà de graves problèmes de circulation aux heures de pointe et des sorties d'écoles.

VI.2. Thèses des parties adverse et intervenante

13. La partie adverse s'étonne de l'introduction d'une demande de suspension en la présente affaire, alors que les requérants n'ont pas estimé devoir agir en référé contre le permis du 25 mai 2021, depuis lors retiré. À son estime, cela peut signifier qu'à l'époque, ils estimaient déjà que le projet ne leur cause pas de préjudice.

14. La partie intervenante conteste la recevabilité de la demande de suspension, en ce que les requérants n'ont pas fait toute diligence pour agir en temps utile. Elle fait valoir que les travaux ont débuté en avril 2024 sur la base du premier permis, depuis lors retiré, et que ce n'est qu'à la suite de l'octroi du nouveau permis présentement attaqué qu'ils se sont décidés à agir dans le cadre de la présente demande. Elle critique un tel attentisme et estime que, si aucune diligence n'est en principe requise pour agir dans le cadre du délai de soixante jours, il y a lieu de considérer qu'une action introduite sept mois après le début des travaux n'est pas compatible avec l'urgence invoquée. Elle précise que si urgence il y avait, c'était au début des travaux en mai 2024, et que c'est à ce moment qu'il convenait d'agir.

15. Les parties adverse et intervenante détaillent ensuite chacune les raisons pour lesquelles, à leur estime, les éléments avancés par les requérants ne démontrent pas l'urgence requise pour que la suspension de l'exécution de l'acte attaqué puisse être ordonnée.

VI.3. Examen

16. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 [le cas échéant] irréversibles » (*Doc.parl.*, Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du 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.

17. 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 requête 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.

En l'espèce, il n'est pas contesté que les travaux de construction litigieux ont débuté. S'agissant d'un référé ordinaire, le fait que les requérants ont introduit la demande de suspension à la fin du délai de recours n'est pas de nature à démentir l'urgence. Aucune diligence particulière n'est en effet requise pour une demande de suspension introduite selon la procédure ordinaire, dès lors que le recours en annulation connexe à la demande de suspension est formé dans le délai de recours. La double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité en cas de demande mue selon la procédure d'extrême urgence, *quod non* en l'espèce.

18. Quant aux inconvénients graves allégués, il convient de relever que le bâtiment projeté s'implante en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, « principalement » destinée à la résidence et aux exploitations agricoles. Si une telle zone est essentiellement affectée aux fonctions précitées, elle est néanmoins une zone multifonctionnelle au regard de l'article D.II.25, alinéa 2, du Code du développement territorial (CoDT), de sorte qu'elle n'exclut pas des activités socioculturelles ou des constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, notamment.

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 un effet d'écrasement générés par la construction en projet sur les biens des requérants, c'est à ceux-ci qu'il appartient d'établir de manière plausible que la gêne ainsi occasionnée dépasse ce qui est acceptable pour la zone dans laquelle elle s'inscrit. En l'espèce, ils se limitent à affirmer qu'ils subiront une perte d'ensoleillement due à la localisation du projet contesté au sud-ouest de leurs habitations, sans autrement étayer cette affirmation, par exemple par le biais d'une étude d'ombrage. Compte tenu de la hauteur et de la profondeur de la construction en projet, de son alignement sur les constructions voisines et de l'existence de palissades en bois à la limite de mitoyenneté, sur la parcelle du second requérant, le préjudice craint en termes de perte d'ensoleillement et d'effet d'écrasement n'apparaît pas vraisemblable et n'est, en tout cas, pas démontré.

20. Sur l'atteinte au cadre de vie des requérants, le bâtiment litigieux sera érigé, pour rappel, en zone d'habitat à caractère rural, ne donnant dès lors aucun droit au maintien en l'état du terrain considéré. Au vu de ses caractéristiques, telles que rappelées ci-avant, les requérants n'établissent pas concrètement en quoi son gabarit est à ce point disproportionné qu'il emporte une atteinte suffisamment grave à leurs cadre de vie et intérêts. Ils ne peuvent être suivis lorsqu'ils affirment que le projet « refermera totalement les vues vers le sud-ouest depuis la terrasse de l'habitation » du second requérant, alors que celui-ci dispose, à hauteur du bâtiment

projeté, de palissades le long de la mitoyenneté et que la vue demeurera dégagée au-delà de l'implantation du bâtiment, lequel se trouve dans l'alignement des habitations des requérants, comme cela ressort tant de la demande de permis que de l'acte attaqué et des plans y annexés.

Le simple fait d'avoir une vue sur le projet n'est pas constitutif d'un inconvénient grave indiquant de suspendre l'exécution de l'acte attaqué. Les requérants restent en défaut de démontrer que la perte de vue alléguée et l'atteinte au cadre de vie qu'elle induirait sont de nature à créer dans leur chef un dommage d'une gravité suffisante justifiant l'urgence de suspendre l'exécution du permis d'urbanisme critiqué.

En ce qui concerne la machinerie prévue à hauteur du pignon gauche du bâtiment, présentée comme étant une pompe à chaleur, les requérants n'exposent pas ni ne démontrent de manière concrète en quoi les installations techniques placées sur un immeuble, sis en zone d'habitat à caractère rural, qui, au demeurant, sont masquées par un acrotère de 90 centimètres et de la tôle de ton anthracite, sont susceptibles de porter une atteinte grave à leur cadre de vie. Quant aux inconvénients en lien avec le bruit éventuel généré par les installations d'aération et de chauffage, ils se bornent à des affirmations, sans élément aucun permettant de conclure que leur niveau sonore dépasse les nuisances normales et habituelles de pareilles installations pour le voisinage, en zone d'habitat fût-ce à caractère rural.

Pour le surplus, en tant que les requérants renvoient aux développements du deuxième moyen relatifs à la conformité du projet litigieux aux prescriptions du SDC, 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.

21. À propos de la problématique de la mobilité et du stationnement, l'acte attaqué comprend les considérations suivantes :

« Considérant que le demandeur précise que le projet n'a pas vocation à devenir un centre culturel, une salle de spectacle, salle de théâtre, *etc.* ; que les activités envisagées ne se dérouleront pas toutes en même temps et principalement en journée ;

Considérant que le projet prévoit sur fond propre un nombre de places de stationnement en suffisance (5 places), en plus de l'offre en stationnement disponible dans l'espace public, que l'impact du projet sur la mobilité locale apparaît comme limitée ;

Considérant [qu'il] apparaît que les activités projetées ne sont pas de nature à mettre en péril la quiétude du voisinage ; [...]

[...]

Considérant que 12 lettres de réclamations ont été introduites lors de l'enquête publique ; que les réclamations peuvent être résumées comme suit :

[...]

1.3. L'écart par rapport au Schéma de Développement Communal d'Incourt n'est pas acceptable.

[...]

Le projet ne prévoit pas suffisamment de place de stationnement par rapport au programme souhaité. Le projet ne comporte que 5 places de stationnement, ce qui aura donc comme effet de créer une pression excessive sur le domaine public et qui constitue un écart au SDC. En plus de ne pas prévoir assez de places de stationnement, l'agencement des places projetées n'est pas fonctionnel.

[...]

Considérant que le collège communal répond aux réclamations comme suit :

“ [...]

Quant aux places de stationnement prévues, le SDC dispose que, pour les fonctions non-résidentielles, les besoins en parcage sont évalués au cas par cas. En l'espèce, le projet ne vise pas à créer une salle destinée à accueillir des activités regroupant un nombre important de personnes en même temps : réunion du CCCA, EPN, réunions et activités communales, activités sportives du 3^e âge et mouvements de loisirs.

Ces activités ne se dérouleront pas toutes en même temps et ne sont pas de nature à générer un important charroi automobile. De plus, ces activités auront lieu principalement en journée, période où les places de stationnement publiques sont moins susceptibles d'être utilisées par les riverains.

La mobilité douce est également mise en avant avec la réalisation d'infrastructures destinées au stationnement des vélos.

L'impact sur la mobilité est raisonnable.

Au vu des activités envisagées et des aménagements prévus, il peut être estimé que le nombre de places prévues (5) est suffisant et adapté, sans que le projet n'engendre de pression excessive sur le stationnement. Il convient également de tenir compte de la présence d'un surplus de places sur le domaine public le long du double axe routier au droit du projet.

Il n'y a donc pas d'écart au SDC.

[...]

Mobilité : la maison rurale polyvalente n'est pas destinée à accueillir des gros événements regroupant plus de 150 personnes. L'usage est bien plus restreint et n'engendrera pas de problèmes de mobilité.

[...]” ;

Considérant qu'il y a lieu de se rallier à cette motivation ».

22. Sur les besoins en parage et la pression éventuelle quant à ce sur le domaine public, les motifs de l'acte attaqué permettent de comprendre les raisons pour lesquelles, à l'estime de la partie adverse, les activités de la maison polyvalente rurale ne sont pas de nature à poser des problèmes de stationnement ni de mobilité. Les requérants se bornent à rappeler la capacité d'accueil totale de la salle polyvalente et le nombre de places de parking existant sur le terrain concerné et sur la voie publique, et à affirmer, sans aucune donnée quelque peu précise et plausible, que le projet entraînera une « augmentation importante de la circulation ». Ils ne remettent pas concrètement en cause les motifs précis de l'acte attaqué allant, à cet égard, en sens contraire. Il en résulte qu'ils restent en défaut de démontrer que le projet de construction attaqué est constitutif d'un inconvénient grave dans leur chef, de nature à justifier qu'il y a lieu d'ordonner d'urgence la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

23. 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.

VII. Conclusion

24. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, 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.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la commune d'Incourt est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 22 mai 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'Etat siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux