CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 263.611 du 17 juin 2025

A. 244.570/XIII-10.696

En cause : 1. **V.A.**,
2. **M.S.**,
ayant élu domicile chez
M^e Aurélie KETTELS, avocat,
rue Ernest de Bavière 9
4020 Liège,

contre :

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

Parties requérantes en intervention :

1. **B.W.**,
2. **V.N.**,
ayant élu domicile chez
M^es Alexandre PIRSON et Florent LOUIS, avocats,
rue Albert Mockel 43/11
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 4 avril 2025 par la voie électronique, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 13 décembre 2024 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à B.W. et V.N. un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation et l'extension d'une habitation sur un bien sis rue de Fèchereux, 17 à Esneux et, d'autre part, l'annulation du même acte.

II. Procédure

2. Par une ordonnance du 14 avril 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 12 juin 2025.

Par une requête introduite le 29 avril 2025 par la voie électronique, B.W. et V.N. ont demandés à être reçus en qualité de parties intervenantes.

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

M^me^ Lucie Vercheval, auditeur adjoint 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^ Aurélie Kettels, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^es^ Alexandre Pirson et Florent Louis, avocats, comparaissant pour les parties requérantes en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle Leysen, premier auditeur chef de section, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 29 février 2024, B.W. et V.N. introduisent une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale d'Esneux, ayant pour objet la transformation et l'extension d'une habitation sur un bien sis à Esneux, rue de Fèchereux, 17, cadastré 1^re^ division, section A, n° 396 F2.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987.

Le 19 mars 2024, le collège communal d'Esneux informe les demandeurs de permis du caractère incomplet du dossier de demande. Des pièces complémentaires sont communiquées le 18 avril 2024. Le collège communal délivre un accusé de réception du dossier complet le 30 avril 2024.

Le même jour, l'administration communale transmet le dossier pour information au fonctionnaire délégué et à la commission consultative d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) pour avis.

4. Une annonce de projet est organisée du 21 mai au 4 juin 2024. Elle donne lieu à une réclamation émanant des requérants.

Le 4 juin 2024, la CCATM émet un avis favorable sur la demande.

5. Le 1er juillet 2024, le collège communal décide de proroger de 30 jours le délai pour statuer sur la demande de permis.

Le 29 juillet 2024, il refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

6. Le 17 septembre 2024, les demandeurs de permis introduisent un recours administratif contre ce refus auprès du Gouvernement wallon.

7. L'audition devant la commission d'avis sur les recours (CAR) a lieu le 24 octobre 2024. Le même jour, celle-ci émet un avis favorable sous conditions.

Le 29 octobre 2024, la direction juridique, des recours et du contentieux notifie une première analyse du dossier.

Le 3 décembre 2024, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de l'Aménagement du territoire d'octroyer le permis d'urbanisme sous conditions.

8. Le 13 décembre 2024, le ministre délivre le permis sollicité, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

9. La requête en intervention introduite par B.W. et V.N., bénéficiaires de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité ratione temporis

V.1. Thèses des parties adverse et intervenantes

10. La partie adverse indique ne pas avoir d'information permettant de contester la recevabilité du recours *ratione temporis* mais se réserve le droit de soulever l'exception, en fonction des éléments produits le cas échéant par les parties intervenantes.

11. Les parties intervenantes font valoir que les requérants ont eu connaissance de l'acte attaqué par un envoi « spontané » de leur part, le 3 février 2025, et intervenu 52 jours après l'adoption de l'acte attaqué, et qu'il n'est pas établi qu'ils n'ont pas eu connaissance du permis délivré, avant la date précitée. Elles considèrent que les requérants n'ont pas été suffisamment diligents et prudents pour prendre connaissance de l'acte attaqué, alors spécialement qu'ils ont pu intervenir lors de la procédure administrative de recours – dans laquelle ils n'étaient pas parties – et qu'assistés d'un conseil spécialisé en droit de l'urbanisme, ils savaient ou devaient savoir quand la décision serait adoptée. Elles considèrent que la requête unique est irrecevable *ratione temporis*.

V.2. Examen prima facie

12. Selon les termes de l'article 4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

En application de cette disposition, le délai de recours contre un permis qui ne doit pas être notifié est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant. Celui-ci peut toutefois interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. Il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante.

Dès lors qu'il est avéré que le requérant avait, à une date déterminée, une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué, encore qu'il n'eût pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut.

13. En l'espèce, l'acte attaqué a été adopté le 13 décembre 2024 et notifié aux intervenants le 18 décembre 2024. Il ressort d'une mesure d'instruction menée par l'auditeur rapporteur que la décision n'a pas fait l'objet d'un affichage, que, dès le 21 janvier 2025, soit de manière suffisamment diligente, les requérants ont interrogé le conseil des bénéficiaires du permis sur les suites réservées au recours administratif et qu'une copie de l'acte attaqué leur a été transmise le 3 février 2025. Il ne ressort d'aucune pièce à laquelle le Conseil d'État peut avoir égard qu'ils ont eu connaissance de l'existence de l'acte avant cette date.

En conséquence, la demande de suspension introduite le 4 avril 2025 est recevable *ratione temporis*.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

VI. Conditions de la suspension

14. 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 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.

VII. L'urgence

VII.1. Thèse des parties requérantes

15. Sur l'urgence à statuer, les requérants exposent que les travaux ont été annoncés pour l'été 2024 dans les documents de demande de permis et que le planning du chantier ne leur est pas encore connu mais qu'il leur a été confirmé que la mise en œuvre des actes et travaux est prévue pour l'année 2025. Ils en déduisent que le recours à la procédure en référé ordinaire est adéquat.

16. À titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, ils font valoir que les travaux autorisés vont avoir lieu à côté de leur terrasse, que celle-ci sera inutilisable durant la période des travaux, à un moment particulièrement propice à son utilisation, et qu'au-delà de la phase de chantier, elle disposera de moins d'ensoleillement et d'une moindre vue qu'actuellement, compte tenu d'une rehausse importante du mur séparatif, à savoir de 1,32 mètre. À leur estime, cela augmentera fortement, dans leur chef, un sentiment d'écrasement et d'enfermement, de même que l'ombrage sur leur terrasse, de dimension relativement réduite.

À propos de la perte d'ensoleillement, ils précisent que leurs pièces de vie avec vue sur la terrasse, sont la cuisine et la salle à manger. Ils déplorent qu'une partie de la terrasse sera murée par un ouvrage plus haut que sa largeur et que, privée de tout ensoleillement, elle perdra tout attrait. Quant à l'autre partie, ils affirment qu'elle subira également une réduction voire la disparition de tout ensoleillement. Ils font grief à l'acte attaqué de soutenir que l'ombrage ne sera pas significativement augmenté, sans disposer d'une étude d'ensoleillement ou d'information suffisante à cet égard, et d'être muet sur la perte de vue et le sentiment d'écrasement et d'enfermement générés par le projet. Ils considèrent qu'en l'absence d'une étude précise des ombrages et vu les quelques captures photographiques jointes au recours administratif, prises au moyen d'une application en ligne, les éléments fournis par les intervenants ne permettent pas de contredire leurs arguments faisant valoir que la perte d'ensoleillement causée par le projet sera significative.

VII.2. Examen

17. Au regard de l'article 17, § 1er, 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 irréversibles » (*Doc.parl.*, Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'article 4, § 1er, alinéa 1er, 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 les requérants. 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.

18. 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.

En l'espèce, par la lettre du 3 février 2025 déjà citée, le conseil des parties intervenantes informe les requérants qu'elles entendent mettre en œuvre le permis délivré « dans le courant de l'année 2025 ». Dans ces conditions, il ne peut être reproché aux requérants d'agir en référé ordinaire. Quand bien même les parties intervenantes affirment dans un courrier du 17 avril 2025, postérieur à l'introduction du présent recours en annulation, qu'elles n'ont pas encore conclu de contrat d'entreprise pour la réalisation du chantier litigieux et qu'elles n'ont pas « à ce stade » l'intention de mettre leur permis d'urbanisme en œuvre, elles ne contestent pas expressément que les actes et travaux en projet restent susceptibles de débuter dès l'année 2025.

Par ailleurs, le recours n'est pas introduit de manière tardive puisque le délai de soixante jours après la prise de connaissance de l'acte attaqué est respecté. 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.

19. Quant aux inconvénients graves allégués, il convient de relever que les actes et travaux litigieux sont projetés sur un bien sis en zone d'habitat au plan de secteur, « principalement » destinée à la résidence. Les riverains n'ont pas de droit au maintien en l'état de parcelles voisines de leur propriété, ni, le cas échéant, 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, 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.

20. En l'espèce, l'acte attaqué autorise notamment la démolition du garage latéral actuel et sa reconstruction. Le gabarit autorisé n'est pas identique au local existant puisque le garage en projet a un toit plat et non plus en pente vers la propriété des requérants; la partie avant du garage futur est d'une hauteur d'1,88 mètre, soit moins élevée qu'actuellement de quelques centimètres, tandis que la hauteur de l'autre partie, une buanderie, est portée à 3,20 mètres, impliquant une rehausse du mur séparatif de l'ordre d'1,32 mètre.

En ce qui concerne les inconvénients inhérents à la mise en œuvre d'un chantier, ils sont par essence temporaires. Partant, l'éventuelle impossibilité d'utiliser la terrasse des requérants durant le temps limité des travaux, ne revêt pas un degré de gravité suffisante justifiant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

Quant aux inconvénients liés à une perte d'ensoleillement sur la terrasse et l'aggravation d'un effet d'écrasement ou d'enfermement engendrées par la construction en projet dans le chef des requérants, c'est à ceux-ci qu'il appartient d'établir de manière plausible que la gêne occasionnée dépasse ce qui est acceptable pour la zone d'habitat dans laquelle elle s'inscrit. En l'espèce, ils se limitent à affirmer que la rehausse du mur séparatif entraîne une perte totale d'ensoleillement sur une partie de leur terrasse, voire sur l'ensemble de celle-ci, et que leur sentiment d'enfermement et l'ombrage seront « fortement augmentés », sans autrement étayer cette affirmation, par exemple par le biais d'une étude d'ensoleillement.

Or, la modification de la luminosité dont les requérants bénéficient actuellement sur leur terrasse et dans leurs cuisine et salle à manger, et leur prétendu

sentiment d'écrasement qu'aggrave le projet litigieux, ne s'imposent pas avec une évidence telle qu'ils seraient dispensés de les démontrer de manière plausible. Ce constat s'avère d'autant plus sérieux, compte tenu de la rehausse modérée du mur séparatif – moins d'un mètre cinquante –, de la superficie de la terrasse considérée, du fait qu'elle est déjà adjacente à leur jardin en paliers et à l'immeuble des requérants, et qu'elle est d'ores et déjà entourée de plusieurs murs. Au terme d'un examen effectué en urgence, l'analyse réalisée à l'aide d'un logiciel en ligne, déposée par les parties intervenantes à l'appui du recours administratif, semble plutôt suggérer que les inconvénients liés à la perte d'ensoleillement et au sentiment d'enfermement allégués découlent moins du projet autorisé par l'acte attaqué que, dans une large mesure, de la situation respective des bâtiments voisins principaux.

En conséquence, les inconvénients craints pour la terrasse, en termes de diminution d'ensoleillement et d'aggravation d'un effet d'enfermement ou d'écrasement n'apparaissent pas vraisemblables et, en tout cas, les requérants restent en défaut d'établir qu'ils sont suffisamment graves pour justifier la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme délivré.

Par ailleurs, les requérants se limitent à une allégation particulièrement vague et imprécise, en tant qu'ils affirment que « la vue depuis cette terrasse » sera réduite du fait de la rehausse du mur séparatif, sur lequel ils ont une « vue directe ». Ceci est insuffisant pour établir la vraisemblance et la gravité de l'inconvénient ainsi invoqué.

21. Pour le surplus, en tant que les requérants font grief à l'acte attaqué de considérer, sur la base d'informations lacunaires, que le projet n'augmente pas significativement l'ombrage et d'être muet sur les perte de vue et sentiment d'écrasement ou d'enfermement causés, l'argument renvoie à l'évidence aux développements des deuxième et troisième moyens et n'est, partant, pas pertinent, 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.

22. 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.

VIII. Conclusion

23. 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.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par B.W. et V.N. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 juin 2025, par la XIIIe chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Colette Debroux,	président de chambre,
Simon Pochet,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Simon Pochet	Colette Debroux