

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 264.166 du 15 septembre 2025

A. 235.719/XIII-9564

En cause :

1. **C. L.**,

2. **P. P.**,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e Nathalie DEMARQUE, avocat,
rue de l'Ancien Château 28
7712 Herseaux,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme MOTRAC,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît VERZELE, avocat,
drève Gustave Fache 3/4
7700 Mouscron.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 18 février 2022 par la voie électronique, les parties requérantes demandent, d'une part, l'annulation de la décision du 14 avril 2021 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à la société anonyme (SA) Motrac un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension d'un bâtiment industriel, la régularisation de l'agrandissement des bureaux et l'adaptation des façades sud-est et nord-est, sur un bien sis rue du Quai, 28 à Mouscron et, d'autre part, la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de cette décision.

II. Procédure

Un arrêt n° 253.112 du 25 février 2022 a rejeté la demande de suspension d'extrême urgence ainsi que la demande de mesures provisoires et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 15 mars 2022 par les parties requérantes.

Par une requête introduite le 20 mai 2022, la SA Motrac a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 2 août 2022.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Quentin Picquereau, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 12 juin 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 septembre 2025.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Benjamin Marchal, *loco* M^e Nathalie Demarque, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Nicolas Gallet, *loco* M^e Benoît Verzele, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Quentin Picquereau, auditeur adjoint, 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

Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 253.112 du 25 février 2022. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Recevabilité ratione personae – intérêt au recours

IV.1. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante conteste l'intérêt au recours des parties requérantes dans la mesure où leur propriété est séparée du projet litigieux par un massif boisé et une voirie. Elle précise que l'acte attaqué ne fait que modifier une construction déjà existante d'une profondeur de 18 mètres, d'une largeur de 30,35 mètres et d'une hauteur de 9,3 mètres, ce qui, selon elle, relativise la modification du contexte bâti par l'acte attaqué.

IV.2. Thèse des parties requérantes

À cet égard, les parties requérantes font valoir leur qualité de voisines directes du projet litigieux et les préjudices visuel, paysager, économique et sonore que la mise en œuvre de l'acte attaqué leur cause. Elles en infèrent que le recours est recevable.

IV.3. Examen

1. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. La notion de « riverain » ou de « voisin » d'un projet doit s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. L'intérêt doit s'apprécier au regard de l'incidence du projet sur le cadre de vie de la partie requérante.

2. En l'espèce, l'habitation des parties requérantes est située rue Thémire, 37 à Dottignies, de l'autre côté de la rue du Quai le long de laquelle l'immeuble de la partie intervenante est situé.

Il peut être reconnu la qualité de voisins immédiates aux parties requérantes compte tenu de la distance de moins de 50 mètres séparant leur bien du projet litigieux qui est de nature à avoir un impact sur leur environnement et leur cadre de vie.

La circonstance que leur habitation est séparée du projet litigieux par un massif boisé et une voirie et que l'acte attaqué ne fait que modifier une construction déjà existante n'énervé pas ce constat.

Partant, le recours est recevable *ratione personae*.

V. Troisième moyen en sa première branche

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation des articles D.IV.40, D.IV.70, D.IV.71 et D.VIII.6 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'effet utile des mesures de publicité.

Elles divisent ce moyen en deux branches.

Dans la première branche, elles exposent qu'aucune annonce de projet au sens de l'article D.IV.40 du CoDT n'a été réalisée dans le cadre de l'instruction du permis litigieux. À cet égard, elles remettent en cause le procès-verbal du 11 janvier 2021 relatif à l'annonce de projet, estimant que « le PV déposé au dossier administratif par la ville de Mouscron ne suffit pas à établir que la mesure d'annonce de projet ait été réellement réalisée », et soulignent qu'une rature est visible sur la date d'affichage.

Elles critiquent l'absence d'affichage tant aux endroits habituels par la commune de Mouscron que sur le terrain par la partie intervenante. Jurisprudence à l'appui, elles considèrent que le non-respect de ces formalités substantielles de publicité a eu pour conséquence de les empêcher de faire valoir leurs observations en tant que riveraines directes du projet litigieux.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse rappelle que le procès-verbal versé dans le dossier administratif fait foi jusqu'à preuve du contraire et que, sauf à s'inscrire en faux, ce procès-verbal qui a été établi par la bourgmestre et la directrice générale le 11 janvier 2021 fait état d'une annonce de projet ouverte sur la demande de permis d'urbanisme du 11 décembre 2020 au 11 janvier 2021.

C. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes soulignent que, lors de l'audience de suspension, la partie adverse a reconnu que le procès-verbal d'annonce de projet versé dans son dossier administratif ne correspond pas au procès-verbal du dossier de pièces des parties requérantes. Elles en déduisent qu'il existe deux versions de ce procès-verbal qui, bien que faisant état des mêmes dates pour la période d'annonce de projet, divergent sur la date de l'affichage.

Elles estiment que l'existence de ces deux procès-verbaux ne permet pas de prouver que l'affichage de l'annonce de projet a été réalisé aux endroits habituels d'affichage et qu'une procédure en inscription en faux n'est pas nécessaire étant donné que le seul fait de l'existence de ces deux documents suffit à apporter la preuve que l'affichage ne s'est pas réalisé comme les procès-verbaux le mentionnent.

Elles considèrent qu'aucun élément ne permet de démontrer que la partie intervenante a bien affiché l'avis d'annonce de projet sur le terrain concerné conformément à l'article D.VIII.6 du CoDT. Enfin, elles mettent en exergue le fait que le dossier administratif ne fait état d'aucune publication de l'annonce de projet sur le site internet de la commune, alors que cette dernière le fait pour les autres dossiers de permis.

D. Le mémoire en intervention

La partie intervenante renvoie au dossier administratif dont une des pièces permet de constater l'accomplissement de la formalité de publicité.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante observe que la rue du Quai (lieu d'implantation du projet en cause) est un cul-de-sac qui ne doit pas être emprunté par les parties requérantes pour se rendre à leur domicile.

V.2. Examen

1. L'article D.IV.40, alinéa 3, du CoDT, alors applicable, dispose comme suit :

« Les demandes impliquant un ou plusieurs écarts aux plans communaux d'aménagement adoptés avant l'entrée en vigueur du Code et devenus schémas d'orientation locaux, aux règlements adoptés avant l'entrée en vigueur du Code et devenus guides et aux permis d'urbanisation sont soumises à annonce de projet, et ce, jusqu'à la révision ou à l'abrogation du schéma ou du guide ».

L'article D.VIII.6 du même code, tel qu'applicable au cas d'espèce, est rédigé comme suit :

« L'annonce de projet s'effectue par l'apposition d'un avis indiquant qu'une demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 a été introduite. L'avis est affiché par le demandeur sur le terrain à front de voirie et lisible à partir de celle-ci, le lendemain de la réception de l'accusé de réception visé à l'article D.IV.33 et pour une durée de trois semaines. Dans le même délai et pour la même durée, l'administration communale affiche l'avis aux endroits habituels d'affichage. Elle peut le publier sur son site Internet.

Le demandeur est responsable de l'affichage de l'avis sur son terrain et de son maintien en bon état pendant la période de trois semaines.

Lorsque l'autorité compétente est le Fonctionnaire délégué ou le Gouvernement ou lorsque, à défaut de l'envoi dans le délai de vingt jours au demandeur de l'accusé de réception ou du relevé des pièces manquantes visés à l'article D.IV.33, la demande est considérée comme recevable, l'administration communale fixe la date du premier jour de l'affichage.

L'avis comporte au minimum une description des caractéristiques essentielles du projet, le fait que le projet s'écarte d'un plan communal d'aménagement adopté avant l'entrée en vigueur du Code et devenu schéma d'orientation local, d'un règlement adopté avant l'entrée en vigueur du Code et devenu guide ou d'un permis d'urbanisation, la période durant laquelle les réclamations et observations peuvent être envoyées au collège ainsi que les jours, heures et lieu où toute personne peut consulter le dossier.

Le dossier soumis à annonce de projet peut être consulté gratuitement à l'administration communale, aux heures d'ouverture des bureaux, et aux conditions visées aux articles D.VIII.15 et D.VIII.16. Toute personne peut obtenir des explications relatives au projet auprès de la personne désignée à cette fin.

Les réclamations et observations sont adressées au collège communal pendant la période de quinze jours déterminée dans l'avis. L'affichage est réalisé au plus tard cinq jours avant la période durant laquelle les réclamations et observations peuvent être envoyées au collège communal.

Les articles D.VIII.13 et D.VIII.21 sont applicables à l'annonce de projet.

Le Gouvernement arrête le modèle d'avis de l'annonce de projet. Il peut en préciser le contenu et fixer les modalités d'attestation certifiant l'annonce de projet ».

2. L'annonce de projet est destinée à permettre aux tiers intéressés de présenter leurs observations et réclamations au sujet du projet soumis à cette annonce, de sorte qu'il s'agit d'une formalité substantielle au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

L'absence d'affichage par le demandeur de permis de l'annonce du projet sur son terrain porte atteinte à l'effet utile de cette mesure particulière de publicité et entraîne, par conséquent, l'irrégularité du permis subséquent.

Concernant la force probante du procès-verbal de clôture de l'annonce de projet émanant du bourgmestre et du directeur général, il s'agit d'un acte authentique dont les constatations y consignées font foi, en principe, jusqu'à inscription de faux.

3. En l'espèce, les parties produisent différentes versions du « procès-verbal d'information *de commodo* et *incommodo* » daté du 11 janvier 2021. La version produite par les parties requérantes, signée par le bourgmestre et la directrice générale, mentionne la date d'affichage, après correction manuscrite, du 11 décembre 2020. La partie adverse produit, quant à elle, deux versions de ce procès-verbal. L'une, signée par le chef de bureau, ne reprend pas la mention de l'affichage ni *a fortiori* la date à laquelle il a été réalisé. L'autre, signée par le bourgmestre et la directrice générale, précise que l'affichage a été réalisé le 25 novembre 2020.

Bien que ces trois versions certifient que l'annonce de projet « s'est déroulée du 11/12/2020 au 11/01/2021 », elles divergent sur la réalisation même de l'affichage et sa date. De plus, elles ne font pas référence à l'article D.VIII.6 du CoDT et n'attestent pas de son respect. Les parties adverse et intervenante ne produisent aucune autre pièce permettant de démontrer cet affichage, pas même une copie de l'avis d'annonce de projet conforme à l'annexe 25 visée à l'article R.VIII.6-1 du même code, et la partie intervenante ne soutient d'ailleurs pas l'avoir réalisé.

Dans ces conditions, l'existence de ces procès-verbaux ne permet pas de déterminer que l'affichage de l'annonce de projet a été réalisé conformément à l'article D.VIII.6 du CoDT. Au demeurant, le seul fait de l'existence de ces trois versions du document certificatif de l'annonce de projet suffit à apporter la preuve que l'affichage ne s'est pas réalisé comme les procès-verbaux le mentionnent de sorte qu'une procédure en inscription de faux est superflue en l'espèce.

Cette irrégularité est de nature à avoir empêché les parties requérantes de faire valoir leurs remarques et observations dans le cadre de l'instruction de la demande de permis litigieuse.

La première branche du troisième moyen est fondée.

VI. Autres moyens

La seconde branche du troisième moyen ainsi que les premier et deuxième moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 840 euros pour la demande de suspension et une indemnité de procédure de 840 euros pour la requête en annulation. Il y a lieu de faire droit à leur demande, en limitant toutefois la majoration du montant de base à 20 pourcents, conformément à l'article 67, § 2, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 14 avril 2021 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à la SA Motrac un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension d'un bâtiment industriel, la régularisation de l'agrandissement des bureaux et l'adaptation des façades sud-est et nord-est, sur un bien sis rue du Quai, 28 à Mouscron.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 924 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge de la partie adverse.

Les contributions prévues à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidées à la somme de 44 euros, sont mises à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 950 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 800 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 15 septembre 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux