

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

n° 264.280 du 24 septembre 2025

A. 245.321/XIII-10.776

En cause : 1. **l'Office Central d'Action sociale et Culturelle
de la Défense (OCASC),**
2. L.F.,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Sophie TURINE, avocat,
chaussée de Wavre 1945
1160 Bruxelles,

contre :

la commune de Florennes,
représentée par son collègue communal,

Partie intervenante :

B.C.,
ayant élu domicile
en Belgique.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 juillet 2025 par la voie électronique, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 12 mai 2025 par laquelle le collège communal de la commune de Florennes octroie à B.C. un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension d'une habitation sur un bien sis avenue Notre-Dame de Foy, 29 à Florennes et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 18 juillet 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 18 septembre 2025.

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} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section 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} Laure Demez, conseillère d'État, présidente f.f., a exposé son rapport.

M^e Sophie Turine, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Amandine Huart, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, 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

1. Le 20 février 2025, B.C. introduit, auprès de la commune de Florennes, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension d'une habitation sur un bien sis avenue Notre-Dame de Foy, 29 à Florennes, cadastré 1^{ère} division, section D, n° 121R26.

Ce bien se situe en zone habitat au plan de secteur de Philippeville-Couvin, adopté par arrêté royal du 24 avril 1980 et entré en vigueur le 4 octobre 1980.

2. Le 20 mars 2025, un accusé de réception de dossier recevable et complet est établi.

3. Le 24 mars 2025, la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) émet un avis défavorable.

4. Le 9 avril 2025, l'office central d'action sociale et culturelle du ministère de la défense (OCASC) remet un avis défavorable.

5. Du 27 mars au 10 avril 2025, une enquête publique est organisée. Elle donne lieu à une réclamation émanant de l'OCASC.

6. Le 16 avril 2025, le collège communal de Florennes remet un avis « de principe » favorable au projet, après avoir conclu que « les arguments urbanistiques autant que les arguments de bon voisinage sont défavorables au projet tel que présenté ».

7. Le 12 mai 2025, il octroie le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

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

V. Conditions de la suspension

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. Caractère sérieux du moyen unique en ses premières et deuxième branches

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation des articles D.IV.26, D.IV.53 et D.IV.77 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut et de l'insuffisance de la motivation, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, du principe de bonne administration, d'équitable procédure, de l'obligation de minutie, de l'erreur dans les motifs, de l'erreur de fait et de droit, du défaut de motifs adéquats, pertinents et légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Elles divisent le moyen en trois branches.

Dans une première branche, elles considèrent que le permis d'urbanisme attaqué a été délivré sans qu'il soit répondu aux griefs soulevés par le premier requérant dans sa réclamation du 9 avril 2025, relatifs notamment à la condamnation des trois fenêtres situées sur le mur avant du bien, à la gestion des eaux pluviales du projet et à la vue directe créée par l'œil de bœuf. Elles soutiennent également que les arguments développés par la CCTAM dans son avis défavorable du 24 mars 2025, portant sur l'ajout d'un toit plat en décalage avec l'architecture environnante ainsi que sur l'organisation des ouvertures, laquelle manquerait de cohérence avec les façades existantes, n'ont pas été pris en considération.

Dans une deuxième branche, elles font valoir que les motifs de l'acte attaqué sont lacunaires et erronés et procèdent d'une erreur manifeste d'appréciation. Elles estiment que la partie adverse n'a pas pris en considération le bon aménagement des lieux ni les éléments portés à sa connaissance.

B. La note d'observation

Dans sa note d'observations rédigée lors de la séance du collège communal du 11 août 2025, la partie adverse fait valoir que l'acte attaqué est motivé tant en droit qu'en fait, répond aux exigences de la législation applicable en matière d'actes administratifs et respecte le principe de motivation tel que prévu notamment à l'article L1211-1 du CDLD et au CoDT.

Elle précise avoir examiné les remarques formulées lors de l'instruction, y compris celles du premier requérant, et en avoir tenu compte dans son appréciation. En ce qui concerne l'insertion du projet dans le cadre bâti, elle fait valoir qu'elle a estimé que le projet, notamment l'alignement du bâti, était acceptable, dès lors qu'il s'insère en début de rue, ne rompt pas l'harmonie du quartier ni ne dénature l'aspect des biens avoisinants, et respecte les prescriptions urbanistiques applicables ainsi que les objectifs du CoDT en matière d'intégration et de qualité paysagère.

Elle indique que, sur les questions techniques soulevées, elle a relevé qu'une solution technique conforme au droit devra être mise en œuvre pour assurer la gestion correcte des eaux pluviales et a reconnu que la mitoyenneté du bâtiment concerné impose des précautions, mais qu'il ne ressort nullement du dossier que cette problématique rend le projet inacceptable ou illégal et que ce point peut, le cas échéant, faire l'objet d'une condition particulière dans le cadre de la mise en œuvre du permis ou d'un accord entre voisins, sur le fondement du droit civil.

Sur le fait que le premier requérant invoquait une atteinte à la lumière consécutive à l'obturation de certaines fenêtres, elle précise avoir soutenu que les fenêtres concernées ne desservent pas des pièces de vie au sens urbanistique, qu'aucune étude ni constat objectif n'est fourni démontrant une perte de lumière significative et que le droit à la lumière n'est pas absolu et ne saurait justifier, en l'absence de preuve, un refus de permis.

Elle conclut à la légalité de la décision attaquée.

C. La requête en intervention

L'intervenant fait valoir qu'en l'absence de réaction du fonctionnaire délégué, autorité de tutelle, il convient d'en conclure que le permis attaqué est conforme à toutes les dispositions réglementaires et légales, en particulier au nouveau Code civil, et ce particulièrement en ce qui concerne la construction projetée devant les trois petites fenêtres éclairant le WC et la cage d'escalier, mais aussi quant à l'œil de bœuf projeté qui ne constitue, selon lui, qu'une « prise de jour » n'entraînant aucune vue directe sur la propriété voisine dès lors qu'il s'agit d'une fenêtre à châssis fixe avec un vitrage translucide – ne laissant passer que la lumière du jour – et non un vitrage transparent permettant la vue.

À propos des trois petites fenêtres et de la descente d'eau situées sur sa propriété, il reconnaît qu'il s'agit de situations acquises. Il conteste l'affirmation du premier requérant selon laquelle une vue directe par la fenêtre ronde dans le mur à la limite de propriété va donner sur un « jardin avant », dès lors que, selon lui, il s'agit d'une « avant-cour, aménagée en parterre avec accès depuis l'avenue à l'habitation et située en zone bâissable ». Il souligne que la plupart des jardins situés devant les maisons appartenant au premier requérant dans la même avenue ont été aménagés en parking.

Il expose en quoi il considère que son projet a été conçu conformément au nouveau Code civil. Il précise que l'isolant et le mur de l'extension projetée « laisse[nt] un espace vide au droit des grillages fer forgés placés devant le 3 petites fenêtres » et conteste dès lors que celles-ci seront « purement et simplement » condamnées par son projet.

Il conteste l'affirmation du premier requérant selon laquelle « les plans soumis à l'examen du service d'urbanisme ignorent volontairement la descente d'eau pluviale du n° 27, la chambre de visite, et les chemins de câbles présents, et ne propose[nt] aucune forme de solution à ces problèmes engendrés par le projet, ce qui n'est pas acceptable ». Quant à la descente d'eau, il précise qu'elle « peut rester en

place » et évoque à ce sujet des échanges préalables avec le premier requérant sur son déplacement vers la façade avant, qui n'ont toutefois pas abouti à un accord. Quant à la chambre de visite au pied de cette descente, il précise avoir sondé le sol de son terrain et n'avoir rien trouvé. Il rappelle que les réseaux d'égouttage ont été séparés. En ce qui concerne les câbles, il indique qu'« ils ne posent aucun problème en ce sens qu'ils sont situés au-dessus de la construction autorisée, donc resteront toujours accessible » et qu'il faut encore « savoir leur fonction en l'état actuel ».

Photographies à l'appui, invoquant l'absence de plan d'alignement qui ne pourrait donc pas être dépassé, il conteste l'alignement des constructions dans la rue et l'harmonie de celle-ci, évoquant les reculs variables des maisons, leurs types et matériaux différents.

Il critique l'affirmation selon laquelle les photographies qu'il a transmises au service urbanisme « sont prises de telle sorte que les trois fenêtres existantes sont dissimulées par la végétation » et « ne révèlent volontairement pas la réalité de la situation ». Il fait valoir que ces photographies sont conformes au formulaire annexe 4 de la demande de permis d'urbanisme, ce qu'il détaille. Il produit une photographie de la maison n° 33, symétrique et identique dans son volume d'origine à celle de la première requérante (maison n° 27), qui figure ses 3 petites fenêtres entièrement cachées par la verdure et en déduit leur inutilité. Il ajoute que, même si ces fenêtres ne sont pas cachées en l'espèce, elles n'ont pas vraiment de nécessité qui constituerait un préjudice nuisant au bon usage du n° 27. Il souligne que les autres maisons mitoyennes appartenant au premier requérant n'ont pas ces 3 petites fenêtres et disposent seulement d'une petite fenêtre en façade avant. Il ajoute que les habitations n° 27 et 29 disposent d'une porte d'entrée vitrée qui éclaire le hall avec sa cage d'escalier, alors que les trois fenêtres litigieuses n'éclairent pas de pièces « à vivre » et que leur petite taille limite l'apport de lumière.

Il soutient que la conception du projet maintient la ventilation entre les deux murs privatifs et permet donc toujours l'aération du WC du n° 27 par l'ouverture des fenêtres qui sont laissées en l'état. Il ajoute qu'évoquer une servitude de vue constitue un abus de droit, ces petites fenêtres en verre martelé ne permettant pas une vue directe, sauf à les ouvrir et, partant, faire une intrusion directe et abusive sur la propriété voisine.

Il en conclut que le recours est non fondé, tant au regard du droit qui régit l'aménagement du territoire et la délivrance de permis d'urbanisme, qu'au regard du nouveau Code civil.

VI.2. Examen prima facie

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme doit, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Pour être adéquate, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. Elle doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande. Elle ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été formulées lors de l'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Ainsi, lorsque des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées dans la réclamation, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

En outre, quand l'autorité fait entrer des éléments de fait dans son appréciation de l'opportunité du projet, il faut que la réalité et la pertinence de ces éléments de fait soient établies.

Un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux. Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait. L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant et, plus particulièrement, par rapport aux propriétés voisines dont l'environnement sera sensiblement modifié.

2. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme suit :

« Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.

Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

La notion de « motivation adéquate » au sens de la disposition précitée rejoint et précise celle qui figure à l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée. Il ressort en outre de cette disposition qu'un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions, pour autant qu'elles soient nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à sa faisabilité. Il est constant que, pour être admissibles, les conditions édictées dans un permis d'urbanisme doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. Elles ne peuvent laisser place à une appréciation, ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

3. En l'espèce, la réclamation introduite le 9 avril 2025 par le premier requérant est libellée comme suit :

« Vu que le bâtiment objet de la demande de permis d'urbanisme est directement mitoyen d'une maison propriété de l'OCASC ;

Vu que ces deux maisons faisaient partie à l'origine d'une seule et même propriété ayant bénéficié d'un permis d'urbanisme et que les maisons ont été érigées conformément à celui-ci ;

Vu que la maison n° 27 dispose de 3 fenêtres dans le mur pignon côté jardin avant du n° 29, que celles-ci sont conformes au permis initial ;

Vu que la maison n° 27 dispose d'une descente d'eau pluviale sur le mur pignon côté jardin avant du n° 29, qu'une chambre de visite liée se situe au pied de celle-ci sur la parcelle du n° 29.

Nous déposons réclamation sur base des considérations ci-dessous :

- La proposition d'implantation [de la nouvelle construction] est en zone de jardin avant du n° 29, en limite parcellaire mitoyenne avec le n° 27, celle-ci dépasse l'alignement bâti général de la rue de 3,18 m ;
- L'implantation de la nouvelle construction condamne purement et simplement les 3 fenêtres de notre propriété, ce qui n'est pas acceptable ;
- L'implantation de la nouvelle construction condamne purement et simplement notre DEP et la chambre de visite qui se situerait « en dessous » de l'emprise nouvellement bâtie, ce qui n'est pas acceptable ;

- Les photos transmises au service urbanisme par le demandeur sont prises de telle sorte que les trois fenêtres existantes sont dissimulées par la végétation, elles ne révèlent volontairement pas la réalité de la situation ;
- Les plans soumis à l'examen du service d'urbanisme ignorent volontairement la descente d'eau pluviale du n° 27, la chambre de visite, et les chemins de câbles présents, et ne propose aucune forme de solution à ces problèmes engendrés par le projet, ce qui n'est pas acceptable ;
- Le projet propose une fenêtre ronde de 75 cm de diamètre à 1,45 m du sol permettant une vue directe vers le jardin avant du n° 27, ce qui n'est pas acceptable.

Conclusion :

Nous vous faisons parvenir par la présente notre position hautement défavorable à ce projet, au vu de son impact négatif sur notre propriété et son inscription urbaine très peu qualitative »

L'avis défavorable de la CCATM du 24 mars 2025 est, quant à lui, motivé comme suit :

- « Le projet consiste à agrandir le côté rue du séjour d'une maison mitoyenne par la construction d'un volume annexe bas couvert par une toiture plateforme. Cette ancienne maison militaire est située dans un ensemble de constructions parfaitement alignées. L'agrandissement du living vers l'avant, par l'ajout d'un nouveau volume, rompt cet alignement et crée une rupture dans l'harmonie architecturale du site. Les membres estiment que l'intégration du projet est insuffisante. L'ajout d'un toit plat, en décalage avec l'architecture environnante, accentue cette rupture esthétique. De plus, il engendre des problématiques de vues, notamment en ce qui concerne les fenêtres du voisinage. Par ailleurs, l'organisation des ouvertures manque de cohérence avec les façades existantes, et certains éléments architecturaux, comme l'œil de bœuf, apparaissent inadaptés à l'ensemble. Globalement, le projet est jugé mal conçu et peu en accord avec le caractère du bâti existant ».

Le 16 avril 2025, le collège communal donne un avis sur le projet, rédigé en ces termes :

- « Considérant que d'un point de vue urbanistique, l'annexe en toiture plate vient se placer en façade avant et ressort de l'alignement de toutes les maisons ;
 Considérant que cette construction vient devant trois petites fenêtres du voisin, existantes depuis toujours ;
 Considérant que ces fenêtres sont présentes depuis plus de trente ans ; que le demandeur ne peut exiger leur obstruction ;
 Considérant qu'il peut par contre demander un permis pour construire devant ces fenêtres ; qu'elles seront ainsi obstruées par la force des choses ;
 Considérant que le voisin perdrait donc la luminosité distribuée par ses fenêtres dans son logement ;
 Considérant que le demandeur souhaite lui-même placer une fenêtre dans sa construction qui donnerait directement sur le terrain du voisin suivant les mêmes conditions ;
 Considérant que la situation serait donc inversée ; que le demandeur obstruerait les fenêtres du voisin pour lui imposer sa propre fenêtre ;
 Considérant de plus que la fenêtre souhaitée par le demandeur prend la forme d'un œil de bœuf non représentatif ; que même si de telles fenêtres sont présentes de façon éparse, il convient de ne pas répéter cette erreur au risque de distordre les règles d'urbanisme de plus en plus ;
 Considérant que le code civil prévoit que les fenêtres en question sont légales puisque présentes depuis plus de trente ans ; qu'il prévoit également que le voisin

peut construire devant ces fenêtres s'il obtient le permis adéquat ; que le code civil permet également d'ouvrir une fenêtre opaque chez le voisin ;
Considérant cependant que rien n'oblige le Collège à délivrer le permis simplement parce que le projet est conforme au code civil ; que c'est une condition nécessaire mais pas suffisante ;
Considérant que les arguments urbanistiques autant que les arguments de bon voisinage sont défavorables au projet tel que présenté ».

Malgré cette conclusion défavorable, le collège communal décide d'émettre « un avis de principe favorable ».

4. Quant au grief tiré de la condamnation des trois petites fenêtres situées sur le mur pignon avant du bien du premier requérant, qui se trouveront obstruées du fait de l'extension projetée, le permis attaqué ne comporte pas la moindre motivation y répondant et n'y fait même pas allusion, et ce alors que le premier requérant avait spécialement attiré l'attention sur cet élément dans sa réclamation et que la CCTAM avait également soulevé les problématiques de vues en ce qui concerne les fenêtres du voisinage.

L'obturation de ces fenêtres par la construction en projet, indépendamment de leur validité en droit civil, peut être la cause d'une mauvaise urbanisation et, dans les circonstances de la cause, il appartenait à l'autorité chargée d'instruire la demande de vérifier que la suppression de l'éclairage naturel par ces ouvertures était de nature à maintenir aux parties requérantes un cadre de vie de qualité, alors que celles-ci-ci avaient attiré l'attention sur l'apport de lumière dont elles allaient être privées, et de se prononcer sur ce point. En omettant de viser ces ouvertures, il ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse a suffisamment examiné la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux.

Cette omission est d'autant plus critiquable que le collège communal, lui-même, dans son avis du 16 avril 2025, avait évoqué l'obstruction « par la force des choses » de ces trois fenêtres et avait admis que le projet ferait perdre au voisin la luminosité distribuée par ses fenêtres dans son logement.

Il résulte de ce qui précède que, sur ce point, la motivation formelle de l'acte attaqué est lacunaire et, partant, inadéquate au regard des exigences légales.

5. Sur la question de la gestion des eaux pluviales, la motivation de la décision attaquée doit aussi être considérée comme insuffisante et laissant une trop large marge d'appréciation au bénéficiaire du permis. Alors que le premier requérant avait indiqué que sa descente d'eau pluviale allait disparaître, en conséquence de la mise en œuvre du projet, le seul motif sur ce point, dans lequel la partie adverse indique qu'il « convient que le demandeur respecte les prescrits techniques pour garantir l'écoulement des eaux », ne traduit pas dans son chef un examen concret et

suffisant de cette problématique. Il convient, par ailleurs, de constater que le dispositif de l'acte attaqué ne contient aucune condition sur ce point.

Ce motif doit être considéré comme insuffisant et inadéquat.

6. Quant à la vue directe qui sera créée par l'œil de bœuf à 1,40 m du sol dans le mur de l'extension en projet et donnant sur l'espace avant de la maison du premier requérant, les seuls motifs figurant dans l'acte attaqué selon lesquels « cette ouverture est légale suivant les prescrits du Code civil » et « le demandeur sera attentif à opacifier la vue extérieure » ne peuvent être considérés comme suffisants et adéquats au regard des critiques concernant cette ouverture formulées lors de l'enquête publique, par le premier requérant et par la CCATM. Le motif selon lequel les baies seront conformes aux distances réglementaires ou au prescrit du Code civil ne suffit pas à établir que les vues sont conformes au bon aménagement des lieux.

Cette insuffisance est d'autant plus critiquable que le collège communal, lui-même, dans son avis du 16 avril 2025, avait évoqué le fait qu'en raison du caractère « non représentatif » de la forme d'un œil de bœuf, cette « erreur » ne devait pas être répétée « au risque de distordre les règles d'urbanisme de plus en plus ».

7. Quant aux arguments concernant l'impact du projet dans son environnement, et notamment le fait qu'il ne respectait pas l'alignement bâti, il convient de souligner qu'en plus de ne pas reprendre la substance ni annexer l'avis défavorable de la CCATM qu'il vise pourtant, l'acte attaqué ne répond pas aux griefs soulevés par cette instance sur l'intégration urbanistique insuffisante du projet litigieux, par l'ajout d'un toit plat en décalage avec l'architecture environnante et accentuant cette rupture esthétique, et sur les problématiques de vues concernant les fenêtres du voisinage et l'organisation des ouvertures manquant de cohérence avec les façades existantes ainsi que l'inadaptation à l'ensemble de certains éléments architecturaux, comme l'œil de bœuf. Cette commission en a conclu que le projet était mal conçu et peu en accord avec le caractère du bâti existant.

Dans l'acte attaqué, la partie adverse se borne à indiquer que « l'asymétrie de cette extension est acceptable suivant le fait qu'elle s'opère en début de rue ». Ce motif ne peut être considéré comme une réponse suffisante et adéquate, en ce qu'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre à cet avis.

8. Les diverses lacunes et approximations précitées figurant dans la motivation formelle de l'acte attaqué ne témoignent pas du fait que la partie adverse a eu une appréhension suffisante de la situation et a fondé son appréciation sur une analyse complète et approfondie du dossier.

Il ressort pourtant de l'avis émis le 16 avril 2024 par son collègue communal qu'au vu des problématiques précitées, il a conclu que « rien n'oblige le Collège à délivrer le permis simplement parce que le projet est conforme au code civil », que « c'est une condition nécessaire mais pas suffisante » et que « les arguments urbanistiques autant que les arguments de bon voisinage sont défavorables au projet tel que présenté ». Malgré cette conclusion défavorable, le collège communal a décidé d'émettre un avis de principe favorable au projet.

9. Par ailleurs, pour apprécier s'il a été satisfait à l'obligation de motivation formelle, il ne peut être tenu compte que des motifs qui sont mentionnés dans la décision elle-même ou dans des documents connus des intéressés auxquels il est fait référence. Les arguments développés dans la note d'observations par lesquels la partie adverse tente de préciser certains des motifs de sa décision ne figurent pas, en tant que tels, dans l'acte attaqué. Cette tentative de motivation *a posteriori* n'est pas admissible.

Au terme d'un examen *prima facie* du recours et des éléments du dossier, il apparaît que les impacts du projet sur le bon aménagement des lieux et plus spécialement sur l'habitation directement voisine n'ont pas été correctement et suffisamment appréhendés par la partie adverse, la motivation de la décision attaquée ne permettant pas de comprendre les raisons pour lesquelles elle a choisi de passer outre les observations du premier requérant et de la CCATM, voire même de ses propres considérants formulés précédemment dans son avis du 16 avril 2024.

Il ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué que son auteur a suffisamment examiné la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux. La décision attaquée n'est ni suffisamment ni adéquatement motivée.

Le moyen unique est *prima facie* sérieux en ses première et deuxième branches.

VII. Exposé de l'urgence

VII.1. Thèses des parties

A. La requête

Les parties requérantes indiquent que, le 7 juillet 2025, leur conseil a adressé un courriel et un recommandé à l'intervenant lui demandant ses intentions sur la mise en œuvre du permis attaqué et la date du début des travaux si celle-ci était

programmée, en sollicitant une réponse pour le 11 juillet 2025. Elles précisent que le recommandé a été livré le 9 juillet 2025. En l'absence de réaction de l'intervenant, elles font valoir que le permis pourra être exécuté prochainement et que le formulaire statistique du dossier de demande de permis indique d'ailleurs que la date de commencement des travaux est prévue « dès l'obtention du permis ». Elles soutiennent que, compte tenu de la nature des travaux à réaliser, à savoir une extension de la maison côté rue d'une superficie de 25,35 m², ceux-ci seront rapidement terminés et, partant, le préjudice grave difficilement réparable sera consommé au moment de statuer sur le recours en annulation.

Quant aux préjudices subis, elles exposent que le premier requérant est un organisme d'intérêt public qui s'est vu confier des missions de service public, dont celle de répondre aux besoins spécifiques des bénéficiaires – les militaires et leurs familles – en matière de logement, notamment par la mise en location de logements, l'entretien et la rénovation de son parc immobilier, la construction et l'achat de logements. Elles font valoir que, même s'il n'occupe pas le bien voisin (n° 27) à celui concerné par l'acte attaqué (n° 29) mais dont il est propriétaire, son préjudice est direct et personnel dès lors que la réalisation du projet d'extension mettra en péril l'habitabilité de son logement et, partant, ne lui permettra pas de répondre à sa mission de protéger son patrimoine immobilier et de mettre à disposition un logement habitable. Elles ajoutent qu'il subira un préjudice du fait de la modification de l'harmonie du cadre bâti environnant et rappelle qu'il a expressément manifesté son opposition au projet dans le cadre de l'instruction de la procédure de permis.

En ce qui concerne le second requérant, locataire du bien précité, elles indiquent qu'il subira directement les dommages liés à l'exécution de l'acte attaqué en tant qu'occupant de la maison. Elles soutiennent, photographies à l'appui, que l'extension du séjour projetée, qui vise à créer une nouvelle pièce à l'avant de l'immeuble côté voirie, aura pour effet de priver totalement de lumière et d'éclairage naturel la partie « droite » de l'habitation voisine. Elles estiment, extrait de plan en coupe et annexe graphique à l'appui, que les trois fenêtres situées dans le mur mitoyen seront totalement obstruées par l'extension projetée, que la descente d'eau pluviale sera condamnée de même que les fils électriques et signaux internet et qu'il n'y aura plus d'accès à la chambre de visite sous la nouvelle extension ni d'aération naturelle possible de ce côté de la maison. Elles précisent que les trois fenêtres précitées éclairent le WC et tout le hall d'entrée de la maison lequel donne directement dans le séjour. Elles soulignent que le premier requérant a attiré l'attention de la partie adverse sur cette situation et déplore que celle-ci n'en n'ait pas tenu compte. Elles ajoutent que ces trois fenêtres ont été érigées en servitude de vue à charge du n° 29 et au profit du n° 27 et qu'il n'en n'a pas été tenu compte.

Elles indiquent qu'en exécution de l'acte attaqué, le côté droit de l'habitation va être privé de lumière naturelle et de soleil et ajoutent que les pièces au rez-de-chaussée sont déjà sombres et qu'il n'y a pas d'alternative possible pour amener de la lumière. Elles sont d'avis que l'obturation entraînera également une impossibilité de prise d'air et de ventilation avec des répercussions sur la qualité de l'air dans la maison.

Elles font valoir que le préjudice sera irréversible dans la mesure où la démolition de l'annexe après une annulation de l'acte est aléatoire.

Elles considèrent que l'extension du séjour projetée de 3,18 mètres par rapport à la façade de leur bien créera un effet d'enclavement et de compression sur l'habitation voisine et qu'une telle implantation n'est pas conforme au bon aménagement des lieux. Elles font valoir, photographie à l'appui, que leur cadre de vie s'en trouvera irrémédiablement et négativement impacté puisque l'alignement bâti général de la rue sera totalement dénaturé et que d'un bâti en recul de 3 mètres, on passe à un bâti en avant de 3,18 mètres par rapport à l'alignement général de toutes les autres habitations.

Elles invoquent encore une vue directe vers leur bien et une perte d'intimité. Elles relèvent qu'il est prévu une fenêtre ronde de 75 centimètres de diamètre dans l'extension projetée sur la limite mitoyenne à 1,45 m du sol provoquant une vue directe et plongeante vers leur bien et constatent que l'acte attaqué ne contient aucune condition imposant de limiter la vue vers leur bien, si ce n'est un motif laconique laissant toute marge d'appréciation au bénéficiaire du permis, à savoir « le demandeur sera attentif à opacifier la vue extérieure ».

Elles ajoutent que l'implantation de la nouvelle construction condamne purement et simplement la descente d'eau pluviale et la chambre de visite qui se situera « en dessous » de l'emprise nouvellement bâtie. Elles soulignent que les plans soumis à l'examen du service d'urbanisme ignorent volontairement cette situation et ne proposent aucune solution et que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est muette sur ces points. Elles constatent que l'acte attaqué n'impose aucune condition à cet égard et estiment que le motif selon lequel « il convient que le demandeur respecte les prescrits techniques pour garantir l'écoulement des eaux » est totalement insuffisant, laissant toute marge d'appréciation au bénéficiaire du permis.

B. La note d'observations

Dans sa note d'observations rédigée lors de la séance du collège communal du 11 août 2025, la partie adverse considère que la condition d'urgence n'est pas rencontrée aux motifs que le bénéficiaire du permis dispose, conformément à la réglementation, d'un délai de deux ans pour entamer les travaux, qu'aucun commencement d'exécution immédiat n'est annoncé, que la situation litigieuse relative à l'écoulement des eaux pluviales peut faire l'objet de discussions ou d'aménagements techniques qui relèvent de la mise en œuvre du permis et non de son octroi et que les parties requérantes n'apportent aucune démonstration concrète de l'urgence invoquée.

C. La requête en intervention

Dans sa requête, l'intervenant mêle, de manière indistincte, des arguments contestant le caractère fondé du moyen unique soulevé dans la requête et des développements contestant l'urgence. Il expose, en substance, en quoi il considère que la réalisation du projet litigieux n'entraînera pas les préjudices avancés par les parties requérantes.

Il est renvoyé pour le surplus à la thèse de l'intervenant telle que résumée sous le point VI.1.C. du développement du moyen unique ci-dessus.

VII.2. Examen

1. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La condition de l'urgence présente deux aspects : une immédiateté suffisante et une gravité suffisante. La loi n'exige pas l'irréversibilité de l'atteinte, mais permet que la suspension évite de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'autorisation est annulée après son exécution.

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, 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. La demande de suspension doit identifier et contenir *ab initio* les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner et qui justifient concrètement l'urgence. L'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents, se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le requérant fait valoir dans sa demande de suspension. Pour apprécier l'urgence, il y a lieu d'avoir égard aux caractéristiques particulières des lieux et du projet. Seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

Il convient de rappeler qu'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, le requérant peut introduire une procédure en annulation assortie d'une demande en suspension ordinaire, même dès l'entame de leur action, s'il constate une volonté de mise en œuvre du permis litigieux ou, à tout le moins, lorsqu'il ne reçoit 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.

2. En l'espèce, les parties requérantes ont adressé, le 7 juillet 2025, un courriel et un recommandé au bénéficiaire du permis lui demandant ses intentions sur la mise en œuvre du permis ainsi que la date du début des travaux, en sollicitant une réponse pour le 11 juillet 2025. N'ayant reçu aucune nouvelle de sa part, étant donné le caractère exécutoire de l'acte attaqué et l'ampleur limitée des travaux prévus, elles sont recevables à introduire une demande de suspension dans le délai de soixante jours.

3. En ce qui concerne les préjudices subis, il n'est pas contesté que l'exécution du permis d'urbanisme attaqué entraînera l'obturation des trois fenêtres situées sur la façade droite de l'habitation dont le premier requérant est propriétaire et où réside le second requérant qui en est locataire, alors même que l'acte attaqué n'en fait pas la moindre allusion. Si, comme allégué par les parties adverse et intervenante, ces fenêtres n'éclaireront pas des « pièces de vie » et ne seront pas nécessaires à l'apport de lumière dans le hall d'entrée avec sa cage d'escalier, il convient de constater qu'outre que ces arguments ne figurent pas dans la motivation de l'acte attaqué, il ne sont pas suffisants dès lors que les pièces éclairées grâce à ces fenêtres

constituent le cadre de vie quotidien des occupants de l'immeuble et qu'elles apportent une source de lumière, même limitée, pour l'habitation.

En conséquence, et alors que ces trois fenêtres ont été érigées en servitude de vue, leur obturation telle que prévue par le projet litigieux va entraîner un préjudice important de perte de luminosité et d'ensoleillement naturels, et ce, même si la porte vitrée de l'entrée apporte déjà une certaine lumière à l'habitation. Cette perte de luminosité dans le logement est d'ailleurs admise par la partie adverse elle-même dans l'avis de son collègue du 16 avril 2025.

Par ailleurs, les parties requérantes indiquent également que la mise en œuvre du projet va condamner la descente d'eau pluviale ainsi que les fils électriques et signaux internet et qu'il n'y aura plus d'accès à la chambre de visite sous la nouvelle extension, ce qu'elles illustrent par des photographies et des plans en coupe. Cette situation constitue aussi un préjudice que les explications des parties adverse et intervenante ne permettent pas d'infirmer.

Il peut aussi être relevé qu'alors que ces trois fenêtres existantes vont être supprimées au n° 27, le projet envisage de créer une large fenêtre ronde dans le mur mitoyen projeté au n° 29, donnant sur la partie avant de la maison voisine, ce qui peut générer, même si la fenêtre sera en verre translucide et qu'elle donnera sur « l'avant-cour » de la propriété du premier requérant aménagée en parking, un sentiment d'enclavement et de perte d'intimité dans le chef des résidents de l'immeuble directement voisin.

Dans ces circonstances, l'urgence est établie.

4. Les seuls arguments figurant dans la note d'observations déposée par la partie adverse selon lesquels, d'une part, aucun commencement d'exécution immédiat des travaux n'est annoncé et que, d'autre part, la situation litigieuse relative à l'écoulement des eaux pluviales peut faire l'objet de discussions ou d'aménagements techniques et relèvent de la mise en œuvre du permis et non de son octroi en tant que tel, ne suffisent pas pour démentir l'urgence à statuer, eu égard aux éléments avancés par les parties requérantes.

VIII. Conclusions

Les 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, sont réunies.

La demande de suspension peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par B.C. est accueillie.

Article 2.

La suspension de l'exécution de la décision du 12 mai 2025 par laquelle le collège communal de la commune de Florennes octroie à B.C. un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension d'une habitation sur un bien sis avenue Notre-Dame de Foy, 29 à Florennes est ordonnée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 24 septembre 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Laure Demez,	conseillère d'État, présidente f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Céline Morel

Laure Demez