

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

n° 261.985 du 14 janvier 2025

A. 243.906/XIII-10.610

En cause : **A.L.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Emilie DUMORTIER, avocat,
 chaussée de Wavre 1945
 1160 Bruxelles,

 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 requérante en intervention :

la ville de Tournai, représentée
 par son collège communal,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Philippe CASTIAUX et
 Alexis JOSEPH, avocats,
 avenue Baudouin de Constantinople 2
 7000 Mons.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 janvier 2025 par la voie électronique, la partie requérante demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de la décision du 26 septembre 2024 du fonctionnaire délégué accordant un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition et la reconstruction d'un complexe culturel et sportif, dénommé le « Projet SATTA » sur un bien sis rue de Roubaix, 103 et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 10 janvier 2025, la ville de Tournai demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

Par une ordonnance du 8 janvier 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 janvier 2025.

Laure Demez, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Emilie Dumortier, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Alexis Joseph, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendus en leurs observations.

M. Andy Jousten, auditeur adjoint au Conseil d'État, 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

1. Le 7 mai 2024, une demande de permis d'urbanisme est introduite pour le compte de la ville de Tournai en vue de la démolition et la reconstruction d'un complexe culturel et sportif « Projet SATTA » sur le site de la ville de Tournai sis rue de Roubaix, 103 à Templeuve, cadastré 30^{ème} division, section D, n^{os} 4/2A4 et 455H.

Le projet se situe entre deux voies d'accès publiques que sont la rue de Roubaix et la rue Estafflers, et est accessible depuis ces deux rues.

La démolition sollicitée concerne des infrastructures culturelles et sportives vétustes de 2.670 m². La reconstruction porte sur un complexe culturel et sportif de 2.426 m² comprenant un programme mixte (centre sportif, bibliothèque, maison de quartier et service d'État civil) où la fonction sportive est dominante par rapport aux fonctions culturelles et administratives. La création d'un parking de 79 emplacements implanté de l'autre côté de la rue Estafflers est également sollicitée.

Au plan de secteur de Tournai-Leuze-Peruwelz, la parcelle cadastrale n^o 4/2A4, concernée par le complexe, est située en zone d'activité économique

mixte tandis que l'autre parcelle cadastrale n° 455H, concernée par le parking de délestage, est située, partiellement, en zone d'habitat et, partiellement, en zone agricole.

Au schéma de développement communal (SDC), le bien est situé, pour partie, dans une « aire d'activité économique mixte » et, pour partie, dans une aire de « centre de pôle villageois ».

La requérante réside rue Estafflers, 4, soit à proximité immédiate du projet. Le pignon droit de son habitation est mitoyen de l'actuel centre sportif de Templeuve.

2. Le 6 juin 2024, le fonctionnaire délégué accuse réception du dossier complet et sollicite les avis de différentes instances.

3. Du 21 juin 2024 au 8 juillet 2024, une enquête publique est organisée. Elle donne lieu au dépôt de 31 réclamations.

Le procès-verbal de clôture d'enquête publique mentionne la présence de la requérante à la réunion de clôture du 8 juillet 2024.

Des avis sont recueillis, tous favorables ou favorables conditionnels, à l'exception de celui de la direction des routes du SPW.

4. Le 1^{er} août 2024, le collège communal émet un avis préalable favorable conditionnel.

5. Le 12 août 2024, la cellule Aménagement-Environnement du SPW émet un avis favorable conditionnel.

6. Le 26 septembre 2024, le fonctionnaire délégué octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la ville de Tournai, bénéficiaire du permis attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

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. Le paragraphe 5 de ce même article vise l'hypothèse d'une demande de suspension qui précise dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence et, par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours. Cette demande contient un exposé des faits justifiant l'extrême urgence, selon l'article 8, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, 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.

VI. L'extrême urgence – condition de la diligence à agir

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

La requérante confirme avoir pris connaissance effective du contenu de l'acte attaqué le 18 novembre 2024 et estime avoir fait diligence en interrogeant, le 2 décembre 2024, le bénéficiaire du permis sur la date de mise en œuvre de celui-ci.

Elle expose que les activités sportives ont pris fin au sein des infrastructures actuelles en décembre 2024.

Elle relève que, sans nouvelle de la ville de Tournai depuis la réunion informelle du 19 décembre 2024, son conseil lui a envoyé un courriel en date du 3 janvier 2024 par lequel elle l'informe du dépôt, début de la semaine prochaine, d'un recours en annulation et en suspension. Elle ajoute avoir constaté, le week-end des 4 et 5 janvier 2025, le placement sur la parcelle en cause de panneaux de signalisation et d'interdiction de stationnement du 6 janvier 2025 jusqu'à la fin des travaux.

Elle fait ensuite état du courriel de la ville du 6 janvier 2025 qui l'informe du commencement des travaux le même jour et de l'arrivée sur le site des machines de chantier le lendemain dans la matinée.

B. La note d'observations

La partie adverse observe que la requérante expose que des avis ont été apposés en octobre 2024 sur la parcelle informant de la délivrance du permis, avoir pris connaissance de l'existence du permis suite à un contact avec sa voisine après le 17 octobre 2024 et, suite à une demande de sa part, avoir réceptionné une copie de l'acte attaqué le 18 novembre 2024.

Elle fait grief à la requérante de ne pas avoir fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible, pour prévenir le préjudice dont elle se prévaut. Elle relève qu'après avoir pris connaissance du permis le 18 novembre 2024, la requérante a saisi le médiateur le 16 décembre 2024. Elle ajoute ne pas comprendre l'inertie de la requérante entre ces deux dates, alors que celle-ci indique très clairement au fonctionnaire délégué, le 2 décembre 2024, qu'elle va saisir le Conseil d'État et qu'elle développe déjà les moyens qu'elle entend faire valoir.

Elle est d'avis que la saisine du médiateur ne fait pas obstacle à l'introduction parallèle d'une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence dès lors que, sauf erreur, le médiateur ne s'est toujours pas prononcé à ce jour.

Elle expose finalement que la requérante n'explique pas les raisons qui l'ont conduite à attendre jusqu'au 7 janvier 2025 pour saisir le Conseil d'État alors que, dès le 18 novembre 2024, elle avait une connaissance suffisante du contenu du permis d'urbanisme.

Elle estime qu'une telle attitude dément l'extrême urgence alléguée, la requérante n'ayant pas fait preuve de la diligence requise.

C. La requête en intervention

La partie intervenante critique le manque de diligence dans le chef de la requérante dès lors que celle-ci admet avoir pris connaissance du contenu de l'acte attaqué le 18 novembre 2024, qu'elle lui a exposé les moyens soulevés à l'appui de sa requête et l'a interrogée sur le planning de mise en œuvre du permis, sous le bénéfice de l'urgence, dans son courriel du 2 décembre 2024, que la réunion de concertation du 19 décembre 2024 avait pour objet de présenter le projet final et d'échanger quant à la planification des travaux, que la requérante et son conseil étaient présents à cette réunion lors de laquelle il a été précisé que le chantier débiterait le 6 janvier 2025, ce qui est confirmé par l'article de presse du 21 décembre 2025.

Elle souligne que la requérante et son conseil sont informés, de manière certaine, depuis le 19 décembre 2024, que l'exécution du permis débutera le 6 janvier 2025, que les principaux moyens développés à l'encontre de l'acte attaqué étaient connus depuis le 2 décembre 2024 et que la requérante ne justifie d'aucune circonstance spécifique, dont elle n'est pas responsable et qui relève d'un cas de force majeure.

Elle en infère que l'introduction de la demande de suspension d'extrême urgence en date 7 janvier 2025, soit 19 jours après avoir reçu l'information quant à la date de début de chantier le 6 janvier 2025, traduit tant une absence d'urgence qu'un manque de diligence.

VI.2. Examen

1. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose notamment une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation. L'urgence ne peut cependant résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait 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 la partie requérante établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présenterait des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il fallait attendre l'issue de la procédure en annulation, la requérante risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence, visé au paragraphe 5 de la disposition précitée, doit, quant à lui, rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

La réforme de la nouvelle procédure en référé au Conseil d'État, entrée en vigueur ce 1^{er} janvier 2025, ne modifie pas les conditions précitées.

En principe, un délai de saisine qui dépasse les dix jours ne témoigne pas d'une volonté dans le chef d'une partie requérante de faire cesser rapidement le préjudice dont elle se plaint, sauf à démontrer qu'elle a été confrontée à des circonstances dont elle n'est pas responsable et qui l'ont empêchée d'agir plus vite.

2. En l'espèce, suite à l'adoption de l'acte attaqué, il ressort des éléments du dossier que des avis annonçant l'octroi du permis ont été apposés rue de Roubaix et rue d'Estafflers dès le 2 octobre 2024 et qu'un courrier toute boîte, daté du 16 octobre 2024, a été adressé à l'ensemble des réclamants – sauf la requérante qui conteste l'avoir réceptionné – avec, en annexe, une copie du permis attaqué.

Suite à un échange téléphonique du 17 octobre 2024 avec la requérante, le service d'urbanisme lui a adressé, par un pli daté du 8 novembre 2024, une copie du permis attaqué, qu'elle a réceptionné le 18 novembre 2024.

Par un courriel et un pli recommandé au fonctionnaire délégué du 2 décembre 2024, le conseil de la requérante a indiqué que sa cliente s'opposait fermement au projet « SATTA » et entendait porter ce dossier devant la juridiction civile et au Conseil d'État pour préserver ses droits. Il y a précisé ce qui suit :

« J'introduirai incessamment un recours en annulation – avec, le cas échéant, une demande de suspension – contre le permis d'urbanisme délivré. Je tenais d'ores et déjà à vous en aviser ».

Dans ce courrier, il a également développé les moyens qu'il entendait faire valoir devant le Conseil d'État.

Le 13 décembre 2024, les riverains ont été invités à une réunion de concertation citoyenne pour discuter de la mise en œuvre du permis, invitations mentionnant un démarrage des travaux « début 2025 ». À l'occasion de cette réunion qui s'est tenue le 19 décembre 2024, il a été indiqué oralement aux participants, dont la requérante, que les travaux débuteront le 6 janvier 2025. Par la suite, un communiqué de presse a été publié le 21 décembre 2024, lequel faisait état de la prise de parole du conseil de la requérante lors de cette réunion de concertation et mentionnait, notamment, que « les travaux de démolition doivent débuter le lundi 6 janvier 2025 ».

Le 16 décembre 2024, la requérante a introduit une réclamation auprès du médiateur régional.

Par un courriel du 3 janvier 2025, le conseil de la requérante a informé la ville de Tournai qu'il déposera une requête en annulation en raison de l'absence de retour à la suite de la réunion du 19 décembre 2024 et, par courriel du 6 janvier 2024, celle-ci lui a répondu en l'informant du commencement du chantier le même jour.

3. Il résulte des éléments du dossier que la requérante reconnaît – et elle le confirme à l'audience – avoir pris connaissance du contenu de l'acte attaqué le 18 novembre 2024 et avoir été informée de la date du début d'exécution du permis le 6 janvier 2025 lors de la réunion de concertation du 19 décembre 2024. C'est à partir de ce moment que la requérante devait faire preuve de la plus grande diligence pour saisir le Conseil d'État.

Elle disposait de tous les éléments pour ce faire. Son courrier du 2 décembre 2024 développait d'ailleurs les principaux moyens qu'elle entendait invoquer à l'encontre de l'acte attaqué.

Aucun élément du dossier ne permet de démontrer que la ville de Tournai a, à un quelconque moment, laissé entendre qu'elle se départirait de sa volonté de commencer les travaux début 2025 et, plus précisément, le 6 janvier 2025.

En introduisant sa demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence le 7 janvier 2025 sans justifier, au regard de circonstances particulières, l'écoulement d'un délai de plus de 50 jours depuis la prise de connaissance du contenu de l'acte attaqué et d'un délai de 19 jours après avoir été mise au courant du début imminent du chantier le 6 janvier 2025, elle n'a pas fait preuve de la diligence requise.

La circonstance qu'un dialogue a été mené avec le nouveau collège communal de Tournai entré en fonction le 2 décembre 2024 n'altère pas ce constat. Le simple fait d'avoir entamé des démarches informelles en vue d'obtenir une décision plus favorable ne s'apparente pas à une circonstance dont elle n'est pas responsable et qui l'a empêchée d'agir plus vite et, partant, ne peut pas justifier l'introduction d'une demande de suspension d'extrême urgence au-delà d'un délai de 10 jours. De même, l'introduction d'une réclamation auprès du médiateur de la Région wallonne et de la Communauté française est sans incidence sur la question de la diligence de la requérante, qui est une question de pur fait, ni sur le caractère exécutoire du permis attaqué, de sorte qu'une telle réclamation ne peut utilement prévenir utilement le péril redouté par la requérante.

4. Il s'ensuit que le recours à la procédure en suspension d'extrême urgence est irrecevable.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la ville de Tournai est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 14 janvier 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Laure Demez,
Thierry Blanjean,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Laure Demez