CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 250.646 du 21 mai 2021

A. 231.880/XIII-9094

En cause : **la société anonyme DOMAINE DE DONGELBERG**,
ayant élu domicile chez
M^es^ Mathieu GUIOT et
Donatien BOUILLIEZ, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 28 septembre 2020, la société anonyme (SA) Domaine de Dongelberg demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 10 septembre 2020 du fonctionnaire délégué octroyant un permis d'urbanisme à la société coopérative à responsabilité limitée (SCRL) C.C.C., relative à un bien sis rue Saint-Laurent, 52 à Jodoigne et ayant pour objet la création d'un accès carrossable et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

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

M^me^ Gaëlle Werquin, auditeur-adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 4 février 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mars 2021 et le rapport a été notifié aux parties.

Par un courriel du 23 mars 2021, l'affaire a été remise à l'audience du 29 avril 2021.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Mathieu Guiot, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Gaëlle Werquin, auditeur-adjoint, 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

1. Le bien litigieux est sis rue Saint-Laurent, 52 à Jodoigne, et est cadastré 2^ème^ division, section B, n° 296m2.

Il est repris en zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez, approuvé par un arrêté royal du 28 mars 1979.

Il figure également en zone de services publics et d'équipements communautaires au schéma de développement communal de Jodoigne, adopté par le conseil communal le 6 décembre 2016, en vigueur depuis le 11 avril 2017.

Il se situe, enfin, à proximité du château de Dongelberg, bien inscrit en tant que monument à l'inventaire du patrimoine culturel immobilier et accueille plusieurs arbres ou groupes d'arbres remarquables.

2. Le 9 mars 2020, la société C.C.C. dépose auprès du fonctionnaire délégué une demande de permis d'urbanisme pour « la création d'un accès carrossable, accessible aux services des pompiers ».

Le formulaire de demande précise ce qui suit :

« […] Le but est de desservir l'entrée principale du centre de séminaire de Dongelberg, suite à la vente d'une partie du domaine empêchant l'utilisation de l'entrée actuelle (au n° 40 de la rue Saint-Laurent). La nouvelle voie comporte une pente de 6° qui engendre une modification du talus existant tout en préservant les arbres remarquables présents ».

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, jointe à la demande, énonce encore que « [i]l y a modification d'une partie du relief sur une surface d'environ 1211 m^2 », que « [l]a nouvelle voie d'accès mesure au total 80 mètres de long » et que s'attachent au projet des travaux de « [d]éboisement de 5 érables et 1 cyprès non classés ».

En regard du critère de l'intégration au cadre bâti et non bâti, cette même notice indique ce qui suit :

« […] L'objet de la demande est une nouvelle voirie d'accès à la parcelle. Elle se fait dans le talus existant en modifiant le talus. Une partie du talus est modifiée pour permettre une pente de 6°. Certains abords de la voirie nécessitent des murs de soutènement pour permettre de préserver au maximum le relief et les arbres remarquables existants ».

Il ressort de l'annexe 8 à l'arrêté du Gouvernement wallon relatif à la gestion et à l'assainissement des sols, également jointe à la demande, que la parcelle objet de cette demande n'est pas reprise en couleur « pêche » dans la banque de données de l'état des sols.

3. Le 31 mars 2020, le fonctionnaire délégué adresse à la société C.C.C. un relevé des pièces manquantes. Par courriers des 31 mars et 6 avril 2020, les documents complémentaires sont adressés au fonctionnaire délégué.

4. La partie requérante énonce qu'un accusé de réception de dossier complet a été établi le 5 mai 2020.

5. Une enquête publique se déroule en application de l'article D.IV.40 du Code du développement territorial (CoDT) entre le 22 mai et le 5 juin 2020. Il ressort du procès-verbal de clôture de cette enquête publique qu'aucune réclamation n'a été déposée à cette occasion.

6. L'avis de plusieurs instances est sollicité dans le cadre de l'instruction de la demande.

Le 26 mai 2020, l'Agence wallonne du patrimoine (AWaP) émet un avis favorable conditionnel.

Le 5 juin 2020, le département de la nature et des forêts (DNF) émet un avis défavorable motivé, notamment, de la manière suivante :

« […]
Considérant le caractère arboré de la propriété;
Considérant que ce projet nécessite l'abattage de plusieurs arbres;
Considérant à ce titre que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement renseigne l'abattage de 5 érables et 1 cyprès non classés;
Considérant que le plan n° 203 présentant les arbres à supprimer fait état de 9 arbres à abattre, dont, semble-t-il, un chêne de grosse dimension;
Considérant que cette discordance ainsi que l'absence d'informations complètes (essences, dimensions) concernant les arbres à abattre;
Considérant l'absence de mesures visant à compenser ces abattages;
L'avis du DNF est défavorable.
Notre avis est susceptible d'être revu sur base de l'examen des éléments complémentaires à fournir ».

Le 8 juin 2020, la zone de secours du Brabant wallon émet un avis favorable conditionnel.

Le 25 juin 2020, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) émet un avis favorable.

Le 10 juillet 2020, le collège communal de Jodoigne émet un avis favorable aux conditions suivantes :

« - Interdiction d'abattage du 1/04 au 30/6 (période de nidification),
- Obligation de replanter au moins 10 arbres d'essences feuillus indigènes et de force 10-12, à distance raisonnable du nouvel accès dans l'année d'octroi du permis d'urbanisme,
- L'évacuation des terres de déblais excédentaires
- De prévoir que l'entièreté du mur de soutènement (côté rue Saint Laurent et côté parc) soit réalisée dans le même parement brique, pas de béton ».

7. Le 10 septembre 2020, le fonctionnaire délégué octroie le permis d'urbanisme sollicité aux conditions suivantes :

« - Respecter strictement l'avis de la Zone de Secours du Brabant Wallon rédigé en date du 05 juin 2020 […];
- Respecter strictement l'avis de l'Agence wallonne du patrimoine daté du 26 mai 2020 […];
- Evacuer les déblais dans les filières officielles;
- Mettre en œuvre les murs de soutènement en briques sur l'ensemble de leurs développements et donc le long de la rue Saint-Laurent mais également dans le parc;
- Réaliser le revêtement de sol en enrobé drainant;
- Interdire l'abattage pendant la période de nidification, c'est-à-dire du 01 avril au 30 juin (période de nidification);
- Imposer la plantation d'au moins 10 arbres à haute-tige, d'espèces indigènes feuillues et de force 10-12 à distance raisonnable du nouvel accès ».

Il s'agit de l'acte attaqué. Il comporte la motivation suivante :

« […] Considérant qu'en vertu de l'article D.IV.22 du Code, le fonctionnaire délégué est compétent puisque le permis concerne, en tout ou en partie, des actes et travaux :

4° situés dans une zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur ou dans les domaines des infrastructures ferroviaires ou aéroportuaires et des ports autonomes visés à l'article D.II.19;

Considérant que la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement examine de manière particulièrement concrète et précise les incidences probables du projet sur l'environnement; que tenant compte de son contenu, des plans et autres documents constitutifs du dossier et eu égard à l'article D.65 du Code wallon sur l'environnement, il y a lieu de considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;
Considérant que la demande de permis ne comprend pas une étude d'incidences sur l'environnement;
Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.62 du livre 1er du Code de l'Environnement; que cette autorité a conclu qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement;
Considérant que le bien est situé en zone de services publics et d'équipements communautaires au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez approuvé par arrêté royal du 28/03/1979;
Considérant qu'un schéma de développement communal (anciennement schéma de structure communal) adopté définitivement par le conseil communal du 06/12/2016 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal;
Considérant que le bien se situe dans un périmètre repris à la carte archéologique : 25048-CAW-0010281 établi le 15/05/2019;
Considérant que le bien est situé le long de la route régionale N222 (rue Saint-Laurent);
Considérant que la demande est soumise conformément à l'article D.IV.40, alinéa 2 à une enquête publique;
Considérant que l'enquête publique a eu lieu conformément aux articles D.VII.7 et suivants du Code;
Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 22/05/2020 au 05/06/2020;
Considérant que cette enquête publique n'a donné lieu à aucune réclamation et aucune observation;
Considérant que l'avis du Collège communal de JODOIGNE, sollicité en date du 05/05/2020 et transmis en date du 25/05/2020 est favorable conditionnel;
Considérant que l'avis de la Zone de Secours du Brabant wallon – Département Prévention, sollicité en date du 05/05/2020 et transmis en date du 09/06/2020 est favorable conditionnel;
Considérant que l'avis du SPW ARNE – Nature et Forêts – Direction de Mons, sollicité en date du 05/05/2020 et transmis en date du 09/06/2020 est défavorable;
Considérant que l'avis du SPW MI – Direction des Routes, sollicité en date du 05/05/2020 est réputé favorable par défaut;
Considérant que le projet vise la création d'un accès carrossable;
Vu l'article D.II.26 du CoDT :
[…]
Considérant dès lors que la présente demande est non conforme au prescrit de la zone de services publics et d'équipements communautaires;
Vu l'article D.IV.6. du CoDT :
[…]
Vu l'article D.IV.13 du CoDT :
[…]
Considérant que le bien est repris à l'inventaire régional du patrimoine et pastillé; que ce dernier peut être décrit comme suit :

" Le bien consiste en l'ancien domaine du château de Dongelberg. Les seigneurs de Dongelberg sont cités dès le début du 13e siècle et la première mention d'un château remonte au 15e siècle. Jusqu'au début du 19e siècle, le domaine

comprenait un château composé de nombreux volumes englobant un donjon médiéval.
L'ancienne église était accolée contre une dépendance du château et un presbytère était isolé à proximité. Le domaine fut complètement modifié vers 1860. Tous les anciens bâtiments furent démolis, excepté le donjon médiéval qui fut cependant complètement restauré et englobé dans un château de style néo-renaissance française. Ce château a malheureusement subi un incendie début 2020 qui a détruit toutes les toitures. De grandes écuries furent construites au nord. Celles-ci furent transformées en centre de réception point [sic] le parc fut entièrement redessiné".;

Considérant que le projet vise à créer un nouvel accès aux anciennes écuries, transformées en centre de séminaire, depuis la rue Saint-Laurent et rejoignant le tracé du chemin existant dans le parc du château; que la création de ce dernier a aussi pour objectif de permettre l'accessibilité des services de secours;

Considérant que le nouvel accès comporte une pente de 6° qui engendre une modification du talus existant; que le projet veille néanmoins à la préservation des arbres remarquables présents sur le site;

Considérant que le projet induit une modification d'une partie du relief du sol sur les 80 mètres de long que mesure le nouvel accès;

Considérant dès lors que le projet nécessite la création de murs de soutènements; que ces derniers sont construits en briques le long de la rue Saint-Laurent et jusqu'au portique d'entrée; qu'ils se poursuivent en béton, une fois dans le parc;

Vu le caractère patrimonial du bien; qu'il y a lieu de veiller aux matériaux mis en œuvre;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de mettre en œuvre des murs de soutènements en briques sur l'ensemble de leurs développements et donc le long de la rue Saint-Laurent mais également dans le parc;

Considérant que les déblais devront être évacués dans les filières officielles et non étalés sur place afin de respecter le relief naturel du site;

Considérant que le projet induit l'abattage de 5 érables et d'un cyprès;

Vu l'avis défavorable de la Département de la nature et forêts [sic], faute d'informations sur les arbres à abattre et d'absence de mesures compensatoires;

Considérant cependant et vu de la nécessité [sic] de créer un accès permettant l'accessibilité à la zone de secours; que l'abattage est acceptable sous réserve de replantation;

Considérant cependant qu'il y a lieu d'interdire l'abattage pendant la période de nidification, c'est-à-dire du 01 avril au 30 juin;

Considérant qu'il y a lieu d'imposer la plantation d'au moins 10 arbres à haute-tige, d'espèces indigènes et de force 10-12 à distance raisonnable du nouvel accès;

Considérant que le projet prévoit de mettre en œuvre un revêtement de sol en asphalte; qu'il y a lieu de mettre en œuvre un enrobé drainant;

Vu l'avis favorable conditionnel de l'Agence wallonne du patrimoine daté du 26 mai 2020 (réf. : SPW/AWaP/DZC/LJ/BW/2020-112) est libellé comme suit :

" Le projet vise à créer un nouvel accès aux anciennes écuries depuis la rue Saint-Laurent, rejoignant le tracé du chemin existant dans le parc du château. Cet accès aura peu d'impact sur le site. L'endroit choisi évitera le percement du mur d'enceinte. Il correspond approximativement à l'emplacement de l'ancien accès conduisant à l'église démolie du 19e siècle.
Pour cette raison je suis favorable au projet.
Néanmoins, si l'AWaP ne s'oppose pas au projet, il n'en demeure pas moins que son avis est favorable conditionnel. En effet, tenant compte des données historiques reprises ci-dessus, il est impératif qu'elle puisse suivre tous les terrassements car ceux-ci risquent de mettre à jour les vestiges de l'église et du cimetière associé ainsi que des annexes/dépendances du château médiéval.
Par conséquent, le demandeur est invité à prendre contact dès que possible avec le responsable du service afin de déterminer d'un commun accord le cadre d'intervention.
En outre, il convient de rappeler qu'en cas de découverte fortuitement (cf article 40 du CoPat) le titulaire est tenu d'en avertir immédiatement l'AWaP";

Considérant qu'il y a lieu de se rallier à cet avis et d'en appliquer strictement les conditions;
Vu l'avis favorable conditionnel de la Zone de Secours du Brabant Wallon rédigé en date du 05 juin 2020 (réf. : JO144052/002/3DDR/RP); que ce dernier doit être strictement appliqué;
Vu l'absence de réclamation lors de l'enquête publique;
Considérant que dans le respect des considérations ci-dessus, le projet n'est pas de nature à compromettre l'article D.IV.13 du CoDT et le bon aménagement des lieux; que la dérogation est de nature à être octroyée;
Vu la délibération du collège communal du 10 juillet 2020; ».

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, 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 susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. L'urgence

V.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

La partie requérante soutient, tout d'abord, que le chemin sur lequel le bénéficiaire de l'acte attaqué déclare raccorder sa nouvelle entrée n'existe plus et qu'elle occupe des bureaux installés dans le bâtiment la Pouponnière.

Elle invoque ensuite différents types d'inconvénients :

- le premier, lié à l'abattage de plusieurs arbres, consiste en une atteinte à la qualité de la vue existante depuis la propriété dont elle dispose;
- le deuxième, lié à la création de l'accès et à ses caractéristiques, tient au risque de dommage au système racinaire d'un voire de deux arbres remarquables, et d'atteinte à la valeur esthétique et patrimoniale des lieux;
- le troisième, lié au passage régulier de véhicules, réside dans les nuisances sonores, visuelles et olfactives et l'atteinte à la santé.

B. La note d'observations

A l'estime de la partie adverse, les préjudices vantés par la partie requérante semblent peu crédibles compte tenu de la situation des lieux et de l'objet du permis.

Elle relève, en outre, que la partie requérante est une société commerciale qui ne peut prétendre subir un préjudice de vue depuis sa propriété et qu'elle n'indique pas en quoi l'exécution immédiate de l'acte attaqué serait de nature à porter atteinte à son objet social.

Elle observe, enfin, que le projet autorisé s'inscrit au plan de secteur dans une zone qui ne fait l'objet d'aucune protection particulière et que l'abattage de plusieurs arbres est compensé, au terme de l'acte attaqué, par la plantation de nouveaux autres.

V.2. Examen

1. Au regard de l'article 17, § 1er, 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.

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante dans la demande de suspension, lesquels ne peuvent être purement hypothétiques. 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.

2. Quant au préjudice lié à l'abattage de plusieurs arbres, nonobstant l'imprécision relative au nombre d'arbres à effectivement abattre du dossier de demande de permis, il y a lieu de constater que cet abattage interviendra à plusieurs mètres de la limite séparant la propriété de la partie requérante de celle de la bénéficiaire du permis, et n'implique pas la destruction totale du massif boisé existant.

Par ailleurs, la photographie produite par la partie requérante permet de constater que des vues vers les habitations situées le long de la rue Saint-Laurent sont déjà possibles depuis l'endroit – au demeurant non précisé – où elle a été prise.

A supposer qu'un tel dommage puisse être reconnu dans le chef d'une société anonyme, la gravité de l'atteinte à la qualité de la vue alléguée n'est ici pas démontrée.

3. Quant aux préjudices liés à la création de l'accès et à ses caractéristiques, si le risque d'atteinte à la survie d'un arbre remarquable peut s'avérer grave et justifier que la légalité d'un permis d'urbanisme fasse l'objet d'un examen urgent, encore faut-il que les conséquences dommageables irréversibles qui peuvent en résulter soient directement avérées dans le chef de la partie requérante elle-même.

En l'espèce, la partie requérante se contente d'invoquer que les arbres remarquables en question constituent des éléments essentiels de la beauté du parc. Elle n'expose cependant pas en quoi le risque qu'il y soit porté atteinte lui occasionnerait directement et personnellement un dommage grave alors que ces arbres ne sont pas situés sur sa propriété. Elle ne prétend notamment pas que le risque allégué porterait atteinte à l'exploitation du bien dont elle est propriétaire. Il importe également de constater que la partie requérante est une société commerciale et que son objet social est étranger à la protection de l'environnement.

Par ailleurs, elle reste en défaut d'établir en quoi le projet litigieux est susceptible de causer un inconvénient d'une gravité suffisante à la qualité patrimoniale reconnue à son bien repris à l'inventaire régional du patrimoine pour justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

A cet égard, l'Agence wallonne du patrimoine (AWaP) a émis un avis favorable conditionnel au projet en date du 26 mai 2020 motivé comme suit :

> « Le projet vise à créer un nouvel accès aux anciennes écuries depuis la rue Saint-Laurent, rejoignant le tracé du chemin existant dans le parc du château. Cet accès aura peu d'impact sur le site. L'endroit choisi évitera le percement du mur d'enceinte. Il correspond approximativement à l'emplacement de l'ancien accès conduisant à l'église démolie du 19e siècle. ».

Si le chemin existant auquel se raccorde la voie d'accès autorisée n'est plus, par la force des choses, emprunté pour accéder au centre de séminaire dont est propriétaire la bénéficiaire de l'acte attaqué depuis la cession d'une partie du domaine de Dongelberg à la partie requérante, il n'en reste pas moins que son existence physique persiste.

L'acte attaqué veille, en outre, au caractère patrimonial et esthétique du bien en imposant « la plantation d'au moins 10 arbres à haute-tige, d'espèces indigènes feuillues et de force 10-12 à distance raisonnable du nouvel accès ».

4. Quant au préjudice lié au passage régulier de véhicules, il y a lieu de constater que l'accès autorisé par l'acte attaqué se situe à plusieurs mètres de la limite séparant les propriétés, en bordure de parc, et rejoint le tracé d'un chemin existant et antérieurement utilisé par des véhicules.

Il résulte de ce qui précède que l'urgence n'est pas établie.

VI. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse suspendre 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 demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre siégeant en référé, le 21 mai 2021 par :

Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État, président f.f.,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Vanessa Wiame	Anne-Françoise Bolly