

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

n^o 250.246 du 29 mars 2021

A. 233.067/XIII-9204

En cause : **la ville de Verviers,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Nicolas PETIT, avocat,
 rue du Palais 60
 4800 Verviers,

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 Général
 Construction Liège,
 ayant élu domicile chez
 M^e Fabrice EVRARD, avocat,
 chemin du Stocquoy 1
 1300 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 17 mars 2021, la ville de Verviers demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté du ministre de l'Aménagement du territoire du 23 décembre 2020 octroyant à la société anonyme (SA) Général Construction Liège, un permis d'urbanisme pour la construction d'un immeuble de sept appartements sur un bien sis avenue de Thiervaux 99 à Verviers.

II. Procédure

2. Par une requête introduite par la voie électronique le 26 février 2021, la partie requérante demande également l'annulation de la même décision.

Par une requête déposée à l'audience, la SA Général Construction Liège demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

Par une ordonnance du 18 mars 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 25 mars 2021.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Nicolas Petit, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Fabrice Evrard, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur-adjoint au Conseil d'État, a été entendue en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 30 décembre 2019, la SA Général Construction Liège dépose une demande de permis d'urbanisme portant sur la construction d'un immeuble de sept appartements sur un bien sis à Heusy, avenue de Thiervaux, 99, cadastré 5^{ème} division, section A, n° 512r.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers-Eupen, adopté par arrêté royal du 23 janvier 1979, en zone de seconde couronne au schéma de développement communal (SDC), entré en vigueur le 26 février 2011, et dans une zone soumise au régime d'assainissement collectif reprise dans le sous-bassin hydrographique de La Vesdre.

4. Le 20 janvier 2020, la ville de Verviers indique au demandeur que le dossier est incomplet et, notamment, l'invite à fournir l'annexe 7 et un plan de végétation complet précisant les arbres à maintenir, à abattre et à planter.

Le dossier est déclaré complet le 20 mai 2020.

Le projet fait l'objet d'une annonce de projet en application de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 2°, du Code du développement territorial (CoDT), du 5 juin 2020 au 26 juin 2020. Cette annonce donne lieu à 16 consultations et 45 lettres de réclamation.

Les avis suivants sont émis dans le cadre de la demande :

- le 11 juin 2020, avis favorable (non requis) du département du développement, de la ruralité et des cours d'eau (cellule GISER);
- le 26 juin 2020, avis défavorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM);
- le 1^{er} juillet 2020, avis favorable conditionnel de la zone de police Vesdre;
- le 2 juillet 2020, avis favorable conditionnel de la zone de secours Vesdre-Hoëgne et plateau (VHP-;
- le 7 juillet 2020, avis favorable conditionnel du département de la nature et des forêts (DNF).

Une réunion de concertation a lieu le 21 août 2020, à l'initiative de la ville de Verviers.

Le 3 septembre 2020, le collège communal refuse le permis d'urbanisme sollicité

5. Le 2 octobre 2020, le demandeur de permis introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre la décision de refus de permis d'urbanisme.

Le 5 novembre 2020, la direction juridique des recours et du contentieux rédige une première analyse du dossier.

Le 18 novembre 2020, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis défavorable sur le recours.

Le 9 décembre 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre d'octroyer conditionnellement le permis d'urbanisme.

Le 23 décembre 2020, le ministre octroie le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

6. La requête en intervention introduite par la SA Général Construction Liège, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence et urgence

V.1. Thèse de la partie requérante

7. Quant au péril imminent justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence, la requérante expose qu'à l'occasion de la communication du recours en annulation du 26 février 2021, elle a interrogé la partie intervenante sur ses intentions quant à la mise en œuvre des travaux mais que cette correspondance est restée sans suite, qu'est de même resté sans réponse un courrier recommandé du 19 février 2021 émanant du conseil de plusieurs riverains du projet et demandant à la partie intervenante de « s'engager formellement à ne pas entamer les travaux dans l'attente de l'issue d'une procédure au fond, et ce dans les 15 jours de la réception de la présente », et que c'est par un courrier du 10 mars 2021, reçu au plus tôt le 11 mars 2021, que la bénéficiaire du permis a informé la ville qu'elle allait « débiter les travaux dans le délai autorisé par [l'article D.IV.71 du CoDT] à savoir 15 jours après la réception de la présente ». Elle considère que, vu l'empressement de la société bénéficiaire, on ne peut espérer le prononcé d'un arrêt avant la fin des travaux et qu'en conséquence, les inconvénients sérieux qu'elle allègue « seront consommés dès l'abattage des arbres (préalable indispensable à toute entame de construction) soit sans doute en quelques jours ».

Elle estime avoir fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat dès que possible, après avoir pris connaissance du courrier précité du 10 mars 2021.

8. A titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, la requérante, en sa qualité de défenderesse de « l'intérêt général ou, à tout le moins, [de] l'intérêt communal », expose que le permis implique l'abattage de 17 arbres sur la parcelle privée dont la végétation existante lui confère un certain cachet, alors que le DNF en avait souligné l'intérêt biologique et avait souhaité le maintien du maillage écologique local et la conservation de sept des arbres visés, et que la partie boisée de la parcelle sert de refuge pour la faune et forme un couloir écologique reliant Heusy à Stembert dans ce contexte urbain, ce que compromet l'abattage prévu, alors que « les arbres

apportent une plus-value paysagère et patrimoniale en plus d'une régulation thermique lors d'épisodes de canicules ». Elle souligne le caractère irréversible de l'abattage « d'arbres grands et anciens » et affirme que la végétation ainsi détruite ne pourra « retrouver une telle richesse qu'après plusieurs décennies ». Il en résulte, à son estime, un « préjudice grave, attentatoire à l'intérêt commun (écologique et notamment paysager), et plus particulièrement communal ».

9. Par ailleurs, elle observe que le permis attaqué déroge à la fois à une clause civile prévue dans tous les actes de propriété du voisinage, emportant, pour tout acquéreur, notamment l'engagement formel de « construire un bâtiment uniquement genre villa bourgeoise à étage et à quatre façades », et au schéma de développement communal (SDC) en ce qui concerne la densité bâtie au sein de la zone d'habitat de seconde couronne. Elle explique que la grande homogénéité du quartier, issue de l'application des règles susvisées, est une caractéristique reconnue et chérie par ses habitants, mais aussi par tous les citoyens verviétois, et que la construction projetée d'un gabarit d'une toute autre ampleur que les immeubles voisins représente un inconvénient grave, voire irréparable sur le plan paysager.

V.2. Examen

10. 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, elle risquerait de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'urgence s'apprécie au regard des intérêts invoqués par la partie requérante dans la demande de suspension. À cet égard, la substitution, depuis la loi du 20 janvier 2014, de la notion d'urgence à celle de risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait avoir pour conséquence qu'un requérant puisse désormais se prévaloir d'une urgence purement hypothétique.

11. Le paragraphe 4 de l'article précité vise, quant à lui, l'hypothèse d'un recours en suspension d'extrême urgence qui doit indiquer en quoi le traitement

de l'affaire est incompatible avec le délai de traitement de la demande de suspension visée au paragraphe 1^{er}. Le recours à la procédure d'extrême urgence, qui réduit à un strict minimum l'exercice des droits de la défense, l'instruction de la cause et la contradiction des débats doit en effet rester exceptionnel, et ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante, que même le référé ordinaire ne le pourrait pas, et à la condition que la partie requérante ait fait toutes diligences pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible.

À partir du moment où le législateur n'exige plus qu'une demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit introduite en même temps que le recours en annulation, il appartient à la partie requérante de vérifier de manière proactive si et quand le permis dont elle souhaite l'annulation risque d'être mis en œuvre et, partant, d'engendrer les inconvénients graves que la demande tend à prévenir, étant entendu qu'un tel permis est en principe exécutoire dès sa délivrance, sous réserve des cas de suspension prévus à l'article D.IV.90 du CoDT.

12. En l'espèce, quant à l'extrême urgence, la partie intervenante a informé la requérante, par un courrier du 10 mars 2021, qu'elle allait « débiter les travaux dans le délai autorisé par [l'article D.IV.71 du CoDT], à savoir 15 jours après la réception de la présente ». La procédure de référé ordinaire ne permettrait pas de prévenir la survenance du péril allégué, à le supposer établi. En effet, l'imminence de celui-ci est liée à la circonstance qu'en vertu de la disposition du CoDT précitée, les travaux sont susceptibles d'être entamés dès le 26 mars 2021, soit à un moment où l'abattage des arbres, tel qu'autorisé par l'acte attaqué, peut encore avoir lieu avant l'interdiction, prévue par le dispositif de l'acte attaqué, d'un tel abattage durant la période de nidification, laquelle s'étend du 1^{er} avril au 31 juillet inclus. Il ne peut être reproché à la requérante d'avoir recouru, le 17 mars 2021, à une procédure mue en extrême urgence.

Pour le surplus, le délai dans lequel elle a agi pour saisir le Conseil d'État, soit six jours après l'annonce d'une mise en œuvre imminente du permis obtenu, ne dément pas l'extrême urgence alléguée.

13. Par ailleurs, à supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités que la requérante dénonce, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues. Il en résulte que les arguments qu'elle entend tirer du fait que le permis attaqué déroge à une clause civile prévue dans les actes de propriété des propriétaires voisins et au schéma de développement communal, pour des motifs

que ses moyens de droit critiquent ne sont pas pertinents pour l'appréciation de l'urgence à statuer.

14. Quant à cette urgence, dont question à l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, toute atteinte à un paysage existant ou à un espace représentant un « écrin de verdure » dans un contexte urbain, ne présente pas nécessairement pour une commune un degré de gravité suffisant pour justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué.

15. Il y a lieu de relever que le projet s'implante dans une zone d'habitat. Les riverains et l'autorité communale n'ont donc aucun droit au maintien en l'état de la parcelle litigieuse dès lors que celle-ci a vocation à être bâtie, ni à la pérennité de la végétation qui y est présente.

Quant à la critique relative à la végétation existante sur la parcelle litigieuse, le Conseil d'Etat observe que le permis a été délivré à la condition de ne pas abattre le prunus à rue, de renforcer et de compléter la végétation présente sur le site, notamment par « la plantation de massifs arbustifs avec un mélange d'au moins cinq essences arbustives indigènes issues d'une liste fermée jointe » à l'arrêté, et sous réserve que l'abattage ait lieu en dehors de la période de nidification. L'acte attaqué impose encore une largeur minimale à la haie en limite latérale gauche et la plantation d'arbres palissés pour réduire l'impact du bâtiment depuis le passage latéral. Enfin, aux termes de l'acte attaqué, l'ensemble de la végétation doit être plantée au plus tard dans l'année qui suit l'achèvement du gros œuvre.

Partant, au vu du plan d'implantation de la végétation annexé à l'arrêté attaqué, qui figure l'aménagement paysager projeté, il n'est pas permis de conclure quant aux arbres, dont certains sont qualifiés de remarquables mais ne bénéficient pas d'un classement et dont l'état sanitaire est qualifié de moyen, que leur seul abattage sera de nature à porter gravement atteinte au paysage et au couvert végétal, entraînant une dénaturation de l'environnement en question.

La condition de l'urgence n'est pas établie.

VI. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SA Général Construction Liège est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 29 mars 2021 par :

Colette Debroux,
Vanessa Wiame,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux