

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

n° 250.745 du 31 mai 2021

A. 233.664/XIII-9277

En cause : **1. ROSEN** Jonathan,
 2. WUIDART Stany,
 ayant tous les deux élu domicile chez
 M^{es} Iolie COUFOPANDELIS et
 Louis VANSNICK, avocats,
 place Flagey 18
 1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 17 mai 2021, Jonathan Rosen et Stany Wuidart demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision d'octroi du permis d'urbanisme par le fonctionnaire délégué du 10 février 2021 à la société anonyme (SA) Ourthe & Somme – les Doyards, ayant pour objet la création de sept unités de logements dans un village de vacances au bord du lac Les Doyards à Vielsalm.

II. Procédure

2. La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés par la voie électronique.

Une ordonnance du 18 mai 2021, notifiée aux parties, convoque celles-ci à comparaître le 28 mai 2021 à 9 heures 30. Le 19 mai 2021, l'affaire a été remise à l'audience du 28 mai 2021 à 9 heures.

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

M^e Louis Vansnick, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Aurélie Vandenberghe *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur 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 25 septembre 2020, la SA L'Ourthe & Somme – les Doyards introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la commune de Vielsalm, relative à un bien sis rue de la Station, 5 à Vielsalm et cadastré Vielsalm, 1^{re} division, section E, n° 525x10, 542a4, et ayant pour objet la création de 8 unités de logements dans un village de vacances au bord du lac les Doyards.

Au plan de secteur, le bien se situe en zone de loisirs. Il est sis dans un périmètre de reconnaissance économique et dans le périmètre de la carte archéologique.

Le 15 octobre 2020, le collège communal de Vielsalm accuse réception du dossier complet de la demande de permis.

4. Les avis suivants sont émis sur la demande :

- le 23 octobre 2020, avis favorable de l'agence wallonne du patrimoine (AWAP);
- le 26 octobre 2020, avis favorable conditionnel de la zone de secours Luxembourg;
- le 27 octobre 2020, avis favorable conditionnel de la direction des cours d'eau non navigable (SPW environnement);
- le 9 novembre 2020, avis favorable des services provinciaux techniques, infrastructures routières et cours – zone est;
- le 9 novembre 2020, avis favorable conditionnel du collège communal de Vielsalm;
- le 10 novembre 2020, avis défavorable, suivi d'un avis favorable, de l'association intercommunale Idelux;

- le 20 janvier 2021, avis défavorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM).

Le 12 janvier 2021, la demande fait l'objet d'une réclamation spontanée émanant du président de la copropriété Résidence « Jardins du lac ».

5. Le 10 février 2021, le fonctionnaire octroie le permis d'urbanisme sollicité pour la création de sept unités de logements touristiques.

Il s'agit de l'acte attaqué.

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

IV.1. Thèse des parties requérantes

6. Quant au péril imminent justifiant le recours à la procédure d'extrême urgence, les requérants estiment avoir fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible. Ils exposent n'avoir appris la délivrance du permis contesté que, de manière fortuite, le 29 avril 2021, jour de la pose des chaises de construction et de l'affichage, et qu'ils ont fait preuve d'une extrême diligence en agissant le 17 mai 2021, soit quatre jours ouvrables après que le permis, qui est en principe exécutoire dès sa délivrance, leur a été notifié.

Ils font valoir, en substance, que la construction des sept unités de logements autorisées représente un péril imminent, dès lors qu'en matière d'urbanisme, une fois le projet implanté, les chances pour les riverains d'un retour au pristin état sont illusoires et que les travaux de grande ampleur critiqués peuvent se réaliser très rapidement de même que, partant, les inconvénients vantés par les requérants, alors que l'instruction du dossier a été bâclée et que les riverains et la partie adverse n'ont pas pu se prononcer en connaissance de cause.

Sur l'imminence du péril, ils ajoutent que le début des travaux est prévu le 25 mai 2021, que les préparations du terrain sont déjà en cours, que les « premiers coups de pelle » interviendront dans les prochains jours et que l'extrême urgence est établie par la circonstance, invoquée dans le deuxième moyen, que le « projet qui porte atteinte à l'environnement, qui ne présente aucune cohérence architecturale et qui implique une série de nuisances, aurait dû faire l'objet d'une étude d'incidences globale », et par le fait qu'il fait fi des objectifs poursuivis par le schéma de développement communal.

7. A titre d'inconvénients graves causés par la mise en œuvre du permis attaqué et que la demande de suspension tend à prévenir, ils font valoir que les sept moyens sérieux invoqués démontrent le caractère lacunaire de l'instruction du dossier, notamment l'absence d'une évaluation des incidences appropriée, ce qui suffit à établir l'urgence.

8. Ils exposent que la parcelle enherbée concernée par le projet est une des dernières parcelles végétalisées autour du lac, qu'elle joue un rôle de zone tampon entre les logements touristiques et résidentiels et qu'ils seront privés d'une telle poche végétalisée, soit d'un espace de calme, espaces de plus en plus rares au regard de l'urbanisation intensive de la région. Ils estiment, photos à l'appui, que leur cadre de vie va être fondamentalement modifié et qu'ils subiront « une série de nuisances visuelles relatives notamment au manque total de cohérence architecturale des différents équipements touristiques ». Ils observent qu'en effet, il existe déjà une série de typologies différentes et qu'ajouter une quatrième typologie architecturale exacerbera le manque de cohérence architectural le long de cette rive du lac. Ils critiquent le choix des matériaux de parement, soit un bardage de bois totalement absent aux alentours, qui ne s'intègre pas au contexte existant.

Ils relèvent que les appartements de la résidence « Jardins du Lac » ont été conçus de manière à ce que chaque appartement jouisse d'une vue sur le lac et d'un ensoleillement favorable, ce dont la mise en œuvre du projet litigieux privera bon nombre d'occupants, alors qu'ils ont spécialement choisi ces appartements et que le promoteur leur avait certifié qu'il n'y aurait pas de constructions.

9. Ils soulignent, par ailleurs, les nuisances sonores causées par les vacanciers qui ne recherchent pas la même quiétude que les habitants Salmiens qui, quant à eux, voient le lac comme un lieu de quiétude, propice aux promenades, aux rencontres et à la communion avec la nature. À cet égard, ils indiquent que les hébergements sont destinés à accueillir des familles ou groupes de trois à cinq personnes et que ces nuisances, pour les habitants de la résidence et les requérants, seront d'autant plus importantes que les logements projetés sont situés à proximité immédiate de leurs habitations.

10. En outre, ils font valoir un risque pour les habitants de la résidence de devoir faire face à des problèmes de mobilité et de sécurité routière liés aux parkings des vacanciers, mais également à leurs allées et venues. Ils relèvent que le projet prévoit l'accès aux chalets touristiques via le haut de la parcelle, alors que la voie en question est beaucoup trop étroite, constituée de gravier et dans un état déplorable.

11. Ils rappellent que le premier moyen fait grief à l'acte attaqué de ne pas répondre à ces questions pourtant fondamentales. Les écrans végétaux projetés ne les rassurent pas, d'autant que la végétation mettra plusieurs années avant de servir d'écran. Ils estiment encore que la plantation des arbres à hautes tiges prévus aura un impact important sur l'ensoleillement dont disposent actuellement les appartements de la résidence « Jardins du Lac », que la partie adverse fait preuve de mauvaise foi lorsqu'elle énonce que « le projet permettra d'enrichir sa qualité écologique par des plantations complémentaires au niveau des aménagements d'abords » et que les allers et venues des engins de chantier et des vacanciers seront sources de nuisances.

12. Ils concluent qu'ils sont directement et gravement affectés par l'acte attaqué, que sa mise en œuvre présente des inconvénients d'une gravité suffisante pour ne pas les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure en suspension ordinaire ou en annulation et qu'il est incompréhensible qu'une autorité administrative puisse autoriser la réalisation d'un projet d'une telle ampleur qui s'inscrit dans une urbanisation intensive, en désaccord total avec la quiétude du lieu.

IV.2. Examen

13. 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.

14. 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.

15. En l'espèce, quant à l'extrême urgence, les requérants indiquent, sans être contredits, qu'aux dires du bénéficiaire du permis, les travaux sont susceptibles d'être entamés dès le 25 mai 2021, en tout cas, de manière imminente, ce que laissent penser le placement de chaises de construction et l'affichage de l'octroi du permis sur le site. Dans ces circonstances, la procédure de référé ordinaire ne permettrait pas de prévenir la survenance du péril allégué, à le supposer établi.

Dès lors qu'ils ont eu connaissance de l'existence du permis à la fin du mois d'avril 2021, le délai dans lequel ils ont agi pour saisir le Conseil d'État, soit sept jours après obtenu les documents utiles pour avoir une connaissance suffisante du permis octroyé, ne dément pas l'extrême urgence alléguée.

16. 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. Il en résulte que les arguments que les requérants entendent tirer notamment de l'irrégularité alléguée de la procédure ayant mené à la délivrance du permis litigieux, pour des motifs que leurs moyens de droit critiquent, ne sont pas pertinents pour l'appréciation de l'urgence à statuer.

17. Quant à cette urgence, dont question à l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, toute atteinte à une vue paysagère existante ou à un espace de verdure et de calme ne présente pas nécessairement, pour les riverains

du projet d'urbanisme, un degré de gravité suffisante pour pouvoir justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué.

Ainsi, à propos de la modification fondamentale au « cadre de vie » des requérants, telle qu'alléguée, il y lieu de relever que le projet s'implante dans une zone de loisirs qui, aux termes de l'article D.II.27 du CoDT, est « destinée aux équipements récréatifs ou touristiques, en ce compris l'hébergement de loisirs ». L'acte attaqué relève, à juste titre, que la destination de la demande est conforme à la zone de loisirs. Les voisins du projet n'ont donc pas un droit au maintien en l'état de la parcelle litigieuse, ni à la pérennité de la végétation qui y est présente, ni au maintien d'une absence de construction de logements touristiques sur la parcelle proche de leurs propriétés respectives.

En ce qui concerne la typologie architecturale du projet, l'acte attaqué relève, à propos de celle des bâtiments environnants existants, qu'il s'agit essentiellement de volumes à toit plat et que les volumes envisagés ne peuvent donc être perçus comme étant des exceptions sur le site. Par rapport à la critique des requérants, notamment quant à la disparition de la « zone tampon » et au choix des matériaux, il ajoute que « moyennant des plantations adaptées, le site peut renforcer son rôle de zone tampon tout en acceptant les logements projetés lesquels seront très peu perçus compte tenu de leur gabarit faible à toiture plate et de leur parement en bardage en bois, matériau naturel de teinte neutre et bardage en panneaux Trespa de teinte anthracite ». Il conclut à l'intégration paysagère du projet qui sera encore améliorée par la réalisation de toitures végétalisées imposée comme condition.

À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'autorité et des parties ni de substituer son appréciation en opportunité à celle portée par l'autorité délivrante. Dans ces conditions, le désaccord des requérants par rapport à l'expression architecturale du projet et aux écrans végétaux prévus ne peut être considéré comme attestant d'un inconvénient d'une gravité suffisante.

18. Quant à l'atteinte portée à la vue sur le lac et l'ensoleillement, les requérants ne sont pas recevables à invoquer le grief au nom de tous les résidents des « Jardins du Lac », puisque l'inconvénient invoqué doit leur être personnel et démontré de manière concrète. Sur ce point, photographies à l'appui, seule la situation du premier requérant est exposée de manière concrète; à défaut de toute précision, le second requérant n'établit pas, dans son chef, la gravité de l'inconvénient ainsi allégué.

Le projet s'implante dans une zone de loisirs qui n'est évidemment pas vierge de toute construction alentour. Il appert des photographies produites par le premier requérant que, s'il a une vue sur le lac au-delà de la parcelle enherbée et de la rue longeant la rive, cette vue est d'ores et déjà partielle, vu le bâtiment situé au droit de son logement et la présence de quelques écrans végétaux. Par ailleurs, son habitation surplombe la parcelle où s'implante le projet, tandis que, comme le relève l'acte attaqué, les hébergements en projet présentent des emprises au sol relativement restreintes et des gabarits limités à un niveau, ou ponctuellement à un second niveau mais sur une surface très faible, celui-ci n'étant pas dirigé vers le lac, et que la partie adverse a supprimé le logement de la seconde rangée situé du côté de la résidence « Jardin du Lac », en raison d'une possible « promiscuité inacceptable ». Partant, le premier requérant n'établit pas l'obturation totale de sa vue sur le lac par les constructions projetées, ni la perte d'ensoleillement, ni, partant, la gravité suffisante de l'inconvénient lié aux nuisances visuelles invoquées.

19. Le projet autorisé prévoit sept logements touristiques, dont trois modules ne sont destinés à accueillir que trois personnes et quatre autres à en accueillir cinq. Contrairement à ce qu'affirment les requérants, le projet n'est pas d'une ampleur telle que, fût-ce en période estivale et d'occupation maximale, les locataires des futurs hébergements généreront nécessairement une augmentation des nuisances sonores à ce point importante que cela impliquera un dépassement de ce qui est tolérable, par rapport à la situation actuelle. Il en va de même pour les problèmes de charroi et de parkings allégués, étant donné que seuls sept logements sont en cause et qu'ils disposeront chacun d'un emplacement de parking.

20. Enfin, quant aux nuisances causées par les allers et venues des engins de chantier, elles ne sont liées qu'à la phase de construction des hébergements, sont inhérentes à celle-ci, et sont, partant, temporaires. La gravité de l'inconvénient vanté à cet égard n'est pas démontrée.

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

V. Conclusion

21. 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.

VI. Indemnité de procédure

22. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande mais à concurrence de 700 euros seulement, conformément à l'article 67, § 2, du règlement général de procédure.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes à concurrence de 350 euros chacune.

Les parties requérantes supportent également les droits de mise au rôle, liquidés à 400 euros, ainsi qu'une contribution de 20 euros, à concurrence de 210 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 31 mai 2021 par :

Colette Debroux,
Vanessa Wiame,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux