

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

n° 253.078 du 23 février 2022

A. 234.328/XIII-9368

En cause : 1. **VANDENBRANDE** Francine,
 2. **CALASCIONE** Ermenegilda,
 3. **MASCITELLI** Antonio,
 ayant tous élu domicile chez
 M^e Nathalie FORTEMPS, avocat,
 rue de Suisse 24
 1060 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 intervenante :

la société anonyme IMMOTERRIL,
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 le 16 août 2021, Francine Vandenbrande, Ermenegilda Calascione et Antonio Mascitelli demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision de la commission de recours sur implantations commerciales (CRIC) du 11 juin 2021 qui octroie à la société anonyme (SA) Immoterril un permis intégré pour la régularisation et l'extension d'un ensemble commercial existant, impliquant la création de nouvelles cellules commerciales destinées à la vente au détail, sur un bien sis rue Jean Jaurès, 91 à Courcelles et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 17 septembre 2021, la SA Immoterril demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur 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 27 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 février 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Nathalie Fortemps, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Julie Cuvelier et Emilie Moyart, *loco* M^e Fabrice Evrard, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendues en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur, a été entendu 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 3 décembre 2018, la SA Immoterril introduit une demande de permis intégré pour l'extension d'un ensemble commercial existant et la création de cinq cellules à Courcelles, rue Jean Jaurès, 91.

Le bien se situe en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi.

La demande est déclarée recevable et complète le 24 janvier 2019 à la suite du dépôt de pièces complémentaires.

4. Une enquête publique est organisée du 4 au 19 février 2019 sur le territoire de la commune de Courcelles. Elle donne lieu à 23 réclamations.

Les avis suivants sont émis sur la demande :

- le 6 février 2019, avis défavorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM);
- le 7 février 2019, avis de Skeyes (pas d'objection);
- le 22 mars 2019, avis favorable conditionnel de la cellule Giser.

Le 21 mars 2019, le collège communal de Courcelles émet, quant à lui, un avis favorable conditionnel.

5. Le 11 juin 2019, les fonctionnaires délégué et des implantations commerciales émettent un avis défavorable dans l'attente de plans modificatifs. Ceux-ci sont réceptionnés le 18 septembre 2020.

6. Une nouvelle enquête publique est organisée du 9 au 24 novembre 2020. Elle donne lieu à 63 lettres de réclamations.

De nouveaux avis sont émis sur la demande. Il s'agit des avis suivants :

- le 7 novembre 2020, avis favorable conditionnel de la zone de secours Hainaut-Est;
- le 30 novembre 2020, avis favorable conditionnel de la cellule Giser;
- le 25 novembre 2020, avis défavorable de la CCATM;
- le 14 janvier 2021, avis favorable, avec recommandations, de l'observatoire du commerce.

Le 18 décembre 2020, le collège communal émet un nouvel avis favorable conditionnel sur le projet.

7. Le 5 février 2021, le fonctionnaire des implantations commerciales et le fonctionnaire délégué délivrent le permis intégré.

Cette décision fait l'objet d'un affichage du 15 février au 8 mars 2021.

8. Le lundi 8 mars 2021, les requérants introduisent des recours administratifs contre le permis intégré octroyé. Ces recours sont réceptionnés le 10 mars 2021.

9. Le 29 mars 2021, l'observatoire du commerce émet un avis favorable sur le projet et formule certaines recommandations.

Le 7 mai 2021, la direction juridique, des recours et du contentieux, service public de Wallonie – Territoire, Logement, Patrimoine, Énergie émet un avis défavorable.

Le 20 mai 2021, la CRIC organise une audition des parties par visioconférence.

10. Le 11 juin 2021, la CRIC délivre le permis intégré. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

11. La requête en intervention introduite par la SA Immoterril, bénéficiaire du permis attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

12. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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.

VI. Urgence

VI.1. Thèse des partie requérantes

13. Sur l'urgence à statuer, les requérants exposent qu'en matière de permis unique, en principe immédiatement exécutoire, il peut exister une urgence incompatible avec le traitement d'un recours en annulation bien que l'exécution du permis n'ait pas encore commencé et qu'il appartient à la partie adverse, contestant l'urgence, d'établir que l'acte ne sera pas mis en œuvre à bref délai.

Ils expliquent que, par un courrier officiel du 15 juillet 2021, le conseil de la bénéficiaire du permis indique, à leur demande, qu'aucune décision n'a encore été prise quant à l'entame du chantier, qu'il ne devrait pas débuter prochainement mais qu'elle se réservait le droit de commencer les travaux avant l'issue de la procédure en annulation et qu'enfin, dans l'état actuel de la réflexion, les travaux ne débuteraient certainement pas avant fin 2022-début 2023. Ils en déduisent que les travaux peuvent débuter à n'importe quel moment et avant que n'intervienne un

arrêt sur le recours en annulation, de sorte que la condition d'immédiateté est, à leur estime, remplie.

14. Au titre d'inconvénients occasionnés par l'exécution immédiate de l'acte attaqué, ils font valoir une modification fondamentale de leur cadre de vie puisqu'un vaste espace vert sis à l'arrière de leurs jardins sera supprimé, qu'en effet, le projet implique notamment l'abattage d'arbres remarquables présents dans ce verger, tels des pommiers et des noyers, que cet inconvénient grave se réalisera dès l'entame du chantier et qu'en lieu et place d'une vue sur cet espace vert, leur vue donnera sur les toitures de bâtiments destinés à abriter des surfaces commerciales, de sorte que, comme l'a relevé la direction juridique, des recours et du contentieux, le projet n'est pas compatible avec la résidence.

En tant que voisins du projet, ils pointent aussi les importantes nuisances en matière de circulation – bruit, odeurs, pollution – liées au flux des visiteurs et des livraisons du futur centre commercial, ouvert 6 jours sur 7 et drainant, selon le complément d'étude d'incidence, quelque 3700 clients soit quelque 3375 véhicules par semaine. Ils ajoutent qu'en tant qu'usagers des voiries avoisinantes, le projet engendre des risques accrus pour leur sécurité puisque le carrefour entre la rue Jean Jaurès et la rue du 28 juin 1919 est d'ores et déjà reconnu comme dangereux par les autorités.

VI.2. Thèse des parties adverse et intervenante

15. La partie adverse souligne que la demande de permis vise l'extension d'un centre commercial déjà existant, à proximité duquel les requérants habitent déjà. Elle fait valoir que le permis a été délivré sur la base d'une étude d'incidences sur l'environnement qui lui a permis de statuer en toute connaissance de cause sur les nuisances potentielles du projet et que c'est pourquoi elle a imposé une série de conditions destinées à minimiser celles-ci, telles, en substance, la création d'une zone tampon végétalisée d'arbres à haute tige, la plantation de haies vives, la mise en place de dispositifs acoustiques ou encore, une compensation de la disparition du verger à hautes tiges et de la mare par le financement d'une plantation de 35 arbres feuillus de grande dimension, les endroits et essences étant choisis en partenariat avec la commune de Courcelles et sous la supervision du DNF.

Elle estime que, compte tenu de la situation personnelle des requérants, de la distance les séparant du projet et des conditions susvisées, ils ne démontrent pas la gravité des préjudices allégués.

16. La partie intervenante considère, à propos de l'urgence à statuer, que son courriel précité du 15 juillet 2021 ne permet pas de soutenir que les travaux prévus sont susceptibles de débiter n'importe quand, qu'au contraire, il affirme qu'ils ne débiteront pas avant fin 2022-début 2023, soit dans plus d'un an, et qu'elle a, partant, donné une garantie de ne pas mettre en œuvre le permis avant l'issue de la procédure en annulation. Elle ajoute qu'elle s'est certes réservé le droit de débiter les travaux avant celle-ci mais qu'elle s'est dans un même temps engagée à tenir les requérants informés de toute évolution, pour leur permettre de prendre attitude en temps utile, sans devoir agir en extrême urgence. Elle précise que la condition de l'urgence n'est pas remplie, au vu de la durée moyenne du traitement d'une affaire au fond, évaluée à 164 jours.

17. Quant aux inconvénients graves allégués, elle répond, à propos de l'abattage d'arbres et de la suppression de l'espace vert, que seul le jardin de la première requérante donne sur le projet et sur l'espace vert précité (toutefois, une mesure d'instruction de l'auditeur rapporteur établit que tel est également le cas pour les deuxième et troisième requérants). Elle estime qu'en tout état de cause, le projet ne modifiera pas leur cadre de vie, eu égard aux nombreuses conditions de végétalisation du site et de compensation de la disparition du verger à haute tige et de la mare imposées par le permis unique, et que l'espace vert présent sur le lieu d'implantation du projet sera maintenu voire amélioré par ces nouvelles plantations.

18. En ce qui concerne les nuisances en matière de circulation causées par la nouvelle sortie débouchant sur la rue Jean Jaurès, telle que prévue par le projet, elle fait valoir que cette sortie est réservée aux voitures et à la mobilité douce, ne permettant pas tout type de véhicules, et qu'elle se justifie par l'objectif d'éviter un accroissement de la circulation trop important dans la rue du 28 juin 1919.

Sur les nuisances olfactives et sonores inhérentes à la fréquentation du complexe commercial, outre qu'à son estime, la présence de piétons ou de cyclistes n'est pas de nature à occasionner des nuisances comparables à celles causées par un véhicule automobile, elle expose que les clients potentiels ne s'y rendront pas nécessairement en voiture, qu'en effet, le projet est bien desservi en transports en commun et que le complément d'étude d'incidences sur l'environnement de juillet 2018 indique que seuls 50 pourcents du trafic supplémentaire empruntera la nouvelle sortie. Plus spécialement quant aux nuisances sonores, elle observe qu'elles proviennent surtout du trafic sur certaines voiries adjacentes et d'activités commerciales localisées à proximité du projet et qu'en outre, des casse-vitesse sont prévus.

Elle ajoute que l'étude d'incidences sur l'environnement ne prévoit que de faibles nuisances sonores, recommandant une série de mesures de nature à les réduire, et que l'étude indique que l'augmentation de la pollution de l'air généré par le projet sera limitée vu la présence de voiries déjà fortement fréquentées alentours. Quant aux nuisances causées par la livraison dans des commerces envisagés par le projet, elle affirme que la zone de livraison génère peu de manœuvres et peu de bruit au moment du déchargement.

Enfin, en ce qui concerne la dangerosité liée l'augmentation de circulation sur les voiries avoisinantes, elle renvoie à l'étude d'incidences sur l'environnement et à un extrait de l'acte attaqué qui indique que « la nouvelle sortie vers la rue Jean Jaurès sera en sens unique ce qui imposera au promoteur de devoir limiter son accès aux voitures; que la création d'un trottoir le long de la rampe d'accès rue du 28 juin 1919 permettra d'assurer la sécurité des piétons », pour en déduire que l'accroissement de la circulation dans la rue Jean Jaurès ne sera pas significatif.

VI.3. Examen

19. 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 interviendra 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 le requérant établit que la mise en œuvre ou l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué présente des inconvénients d'une suffisante gravité, telle que, s'il faut attendre l'issue de la procédure en annulation, il risque de se trouver « dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles » (*Doc.parl.* Sénat, session 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 13).

L'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le 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 charge de la preuve de l'urgence pèse donc sur le requérant.

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 la construction de l'immeuble ou d'une partie de celui-ci.

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.

20. En l'espèce, le courrier officiel susvisé du 15 juillet 2021 adressé par le conseil de l'intervenante au conseil des requérants, indique ce qui suit :

« Pour votre parfaite information, je vous confirme qu'à ce jour, aucune décision n'a encore été prise quant à l'entame du chantier. Bien que ceux-ci ne devraient pas débiter prochainement, ma cliente se réserve toutefois le droit de débiter les travaux avant l'issue de la procédure en annulation. Cela étant, dans l'état actuel de la réflexion, ils ne débiteront certainement pas avant fin 2022 début 2023.

En toutes hypothèses, compte tenu des procédures que vous envisagez, il va de soi que je vous tiendrai officiellement informés de toute évolution de position dans le chef de ma cliente, afin de vous laisser prendre attitude ».

Ainsi, les travaux « ne devraient pas débiter prochainement », « certainement pas avant 2022 début 2023 » et en toutes hypothèses, si la position de l'intervenante devait changer, elle en informerait les requérants. À ce jour, il n'est pas soutenu qu'une telle information ait été communiquée au conseil des requérants. Dans la requête en intervention, l'intervenante fait elle-même valoir qu'en affirmant que les travaux ne débiteront pas avant « plus d'un an », elle donne « une garantie quant au fait qu'elle ne mettra pas en œuvre son permis le temps qu'il soit statué sur le recours en annulation ».

Dans ces circonstances, étant donné que le début des travaux n'aura pas lieu avant de nombreux mois, il n'est pas établi à suffisance que le traitement de l'affaire en annulation ne puisse suffire à éviter les atteintes aux intérêts mis en avant par les requérants. Dès lors qu'une immédiateté suffisante des inconvénients allégués n'est pas démontrée, la condition de l'urgence en référé ne peut pas être considérée comme établie.

VII. Conclusions

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.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SA Immoterril est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre
siégeant en référé, le 23 février 2022 par :

Colette Debroux,
Céline Morel,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux