

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.746 du 13 mai 2022

A. 233.316/XIII-9234

En cause : **PIOTROWSKI** Bogdan,
ayant élu domicile
chemin de Sotrez, 32
4550 Nandrin,

contre :

1. **la commune de Nandrin**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre LEJEUNE, avocat,
rue des Fories, 2
4020 Liège,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore, 52
1000 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **BOSCH** Vincent,
2. **MORANA** Lindsay,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Rym HADABI, avocat,
avenue Louise, 523
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 avril 2022, Bogdan Piotrowski demande la récusation de M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, et de M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur, tous deux désignés dans le cadre de l'affaire pendante devant la XIII^e chambre du Conseil d'État sous le numéro de rôle A. 233.316/XIII-9234 relative au recours en annulation et en suspension formé par lui contre le « permis d'urbanisme délivré le 14 janvier 2021 par le collège communal de Nandrin à Vincent Bosch et Lindsay Morana, ayant pour objet la construction d'une maison

d'habitation sur un bien sis à Nandrin, chemin de Sotrez, cadastré 1^{ère} division, section D, n° 38K ».

II. Procédure

Par une ordonnance du premier président du Conseil d'État du 21 avril 2022, la demande de récusation a été attribuée à la XV^e chambre.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a déposé une note d'observations exposant les raisons pour lesquelles elle refuse de se récuser et a indiqué qu'elle ne souhaitait pas être entendue à l'audience.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur, a déposé une note d'observations exposant les raisons pour lesquelles il refuse de se récuser et a indiqué qu'il ne souhaitait pas être entendu à l'audience.

Par une ordonnance du 22 avril 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 mai 2022.

La requête en récusation et les notes d'observations ont été communiquées aux parties.

M^{me} Elisabeth Willemart, conseiller d'État, a exposé son rapport.

Le requérant, M^e Pierre Lejeune, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et, *loco* M^e Bénédicte Hendrickx, pour la seconde partie adverse, et M^e Julie Derom, *loco* M^e Rym Adabi, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Éric Thibaut, auditeur général adjoint, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application de l'article 29 des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État, notamment de ses articles 62 à 65.

Il est également fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles et des antécédents de la procédure

Par une requête introduite le 30 mars 2021, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution du « permis d'urbanisme n° 40/PU/2020 délivré par le collège des bourgmestre et échevins [lire : le collège communal] de la commune de Nandrin le 14 janvier 2021 à Monsieur et Madame Bosch-Morana » et, d'autre part, l'annulation de ce même permis.

Par une requête introduite le 5 juillet 2021, la partie requérante demande, à titre de mesures provisoires selon la procédure d'extrême urgence, qu'il soit fait interdiction d'exécuter le « permis d'urbanisme n° 40/PU/2020 délivré par le collège des bourgmestre et échevins [lire : le collège communal] de la commune de Nandrin le 14 janvier 2021 à Monsieur et Madame Bosch-Morana ».

L'arrêt n° 251.292 du 20 juillet 2021 accueille la requête en intervention introduite par Vincent Bosch et Lindsay Morana et rejette la demande de mesures provisoires d'extrême urgence, sur avis conforme de l'auditeur. Le Conseil d'État considère que le délai de 45 jours mis par la partie requérante pour introduire cette demande ne permet pas, en principe, de conclure qu'elle a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État dès que possible, et considère que la partie requérante ne démontre pas qu'elle aurait été confrontée à des circonstances dont elle n'était pas responsable et qui l'auraient empêché d'agir plus rapidement.

L'arrêt n° 251.536 du 20 septembre 2021 rejette la demande de suspension de l'exécution du permis attaqué au motif que l'urgence à statuer n'est pas démontrée, au terme de la motivation suivante :

« 1. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. 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 exige que la demande de suspension contienne "un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées".

Il résulte de l'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, précité que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner, l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments

que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension et non ceux qu'il apporte postérieurement.

Enfin, seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

2. En l'espèce, le permis litigieux fait l'objet d'un commencement de mise en œuvre, depuis le 20 mai 2021, ainsi que cela ressort des photographies déposées au dossier. Celles déposées la veille de l'audience, à la demande de l'auditeur rapporteur, montrent que si le gros-œuvre est bien avancé, l'élévation de la construction n'est pas terminée, le toit n'étant pas encore posé.

Dans ces circonstances, le dommage allégué relatif à une perte de vue n'est pas encore totalement consommé. Dans ces circonstances, il y a lieu de conclure que la condition d'immédiateté est remplie et que la demande de suspension garde son utilité.

3. S'agissant d'une demande de suspension ordinaire, par opposition à une demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence, il ne peut être fait grief au requérant d'avoir introduit sa demande de suspension le 30 mars 2021, le permis ayant été affiché sur le terrain dès le 30 janvier 2021, dès lors que la demande est introduite dans le délai de recours au Conseil d'État.

4. En ce qui concerne la gravité des inconvénients craints, le requérant allègue une perte de vue, une atteinte au paysage et à une ligne de vue remarquable, et un risque de préjudice grave découlant de l'absence d'une étude d'incidences sur l'environnement.

En ce qui concerne la perte de vue alléguée, il ressort du plan cadastral ainsi que de l'orthophotoplan produit par la partie adverse que la parcelle sur laquelle le projet s'implante, cadastrée n° 38K, n'est pas située en face de la propriété du requérant, cadastrée n° 28D. Celle-ci est située face à la parcelle cadastrée n° 38H, voisine du projet, laquelle est vierge de toute construction.

Le même orthophotoplan, ainsi que les photographies produites, contre lesquelles le requérant ne s'est pas inscrit en faux, permettent de constater que la vue dont le requérant bénéficie au départ de son habitation, sur le périmètre d'intérêt paysager inscrit au plan de secteur est pour l'essentiel conservée.

Le requérant fait état d'un boisement qui porterait atteinte également à sa vue. Cependant, celui-ci est sans lien avec le permis attaqué et donc sans pertinence.

Il est à noter que le projet prévoit un recul de six mètres de la construction litigieuse par rapport à la limite de la parcelle cadastrée n° 38H, ce qui l'éloigne encore de la parcelle du requérant, alors que la salle de séjour de celui-ci est, quant à elle, surélevée par rapport à la voirie, ce qui diminue encore l'éventuelle emprise du projet sur la vue préexistante.

En outre, tant les photographies produites par les parties adverses et intervenantes que par le requérant lui-même permettent de constater qu'en bordure de son terrain, du côté du projet litigieux, se trouvent un arbre de grande taille ainsi qu'une haie qui cachent, pour l'essentiel, le projet autorisé par l'acte attaqué et font également obstacles à la vue sur le paysage situé derrière.

Par conséquent, aucun élément déposé par le requérant ne permet de démontrer que la vue dont il bénéficie depuis ses pièces de vie sera obstruée par le projet.

Enfin, la lecture de la décision attaquée et des plans qui y sont joints permet de constater que certaines caractéristiques du projet ont été étudiées précisément

dans le but d'en limiter l'impact paysager. Ainsi, il est implanté légèrement en contrebas par rapport à la voirie, afin de respecter au mieux le relief existant, comme cela ressort de la coupe transversale. Il est doté d'une toiture plate afin d'en limiter la hauteur. Le volume principal a une hauteur de 4,31 mètres par rapport au niveau de l'axe de la voirie et est implanté à une distance d'environ 13 mètres du bord de cette voirie, sur une largeur de 14 mètres. Le volume secondaire est quant à lui d'une hauteur de 2,65 mètres par rapport au niveau de l'axe de la voirie et à une distance d'environ 8,50 mètres du bord de cette voirie, sur une largeur de 15,70 mètres. Ces deux volumes sont imbriqués et totalisent une largeur, face à la voirie, de 20,55 mètres, pour une largeur de parcelle totale de 80 mètres. Les deux petits volumes latéraux ont une hauteur de moins d'un mètre par rapport au niveau de l'axe de la voirie. Enfin, l'acte attaqué est conditionné par une limite de la hauteur des haies et des éventuelles futures constructions sur la partie de terrain libre.

En tout état de cause, de manière générale, l'affectation du terrain en zone d'habitat à caractère rural ne permet pas à un requérant de conserver indéfiniment les avantages de vue dont il bénéficie pour le moment au voisinage de cet espace actuellement vierge de toute construction.

L'urgence n'est pas établie à cet égard.

5. Lorsque la réalisation d'une étude d'incidences n'est pas requise de plein droit, son absence ne fait présumer ni l'existence ni le degré de gravité des inconvénients allégués par le requérant suite à la délivrance d'un permis.

Par ailleurs, l'inconvénient pris du caractère sérieux d'un moyen ne peut être admis, la condition de l'urgence étant indépendante de l'examen des moyens.

En tout état de cause, le requérant ne soutient pas dans son troisième moyen qu'une étude d'incidences aurait dû être réalisée en raison de l'absence de prise en compte de certains éléments de l'environnement, mais reproche uniquement de ne pas avoir visé les dispositions du Code de l'environnement telles que modifiées. En outre, ses arguments portent sur la décision de recevabilité du 22 septembre 2020, alors que la décision attaquée ne vise pas la version précédente du Code, mais indique qu'"il ressort de l'analyse du dossier que le projet n'est pas de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement, que dès lors une étude d'incidence n'est pas requise".

L'urgence n'est pas établie à cet égard.

6. Enfin, les développements de la requête selon laquelle le projet remet en cause la caractéristique principale du site qui, sans sa ligne de vue remarquable, perd sa spécificité et son identité repose sur une prémisse erronée en ce que le requérant semble considérer que le projet se trouve situé dans un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur.

S'il figure dans un périmètre d'intérêt paysager identifié par l'association sans but lucratif (ASBL) Adesa, qui a été chargée par la Région wallonne de réaliser un inventaire des périmètres d'intérêt paysager et des points et des lignes de vue remarquables en vue de préparer la révision des plans de secteur wallon, il n'en demeure pas moins que cet inventaire n'a pas de valeur réglementaire.

Dans de telles circonstances, il ne peut être présumé que tout projet qui s'inscrit dans un périmètre d'intérêt paysager repris dans cet inventaire est de nature à causer un inconvénient grave qui justifie l'urgence requise pour suspendre le permis l'autorisant. Au vu des caractéristiques précitées du projet, la dénaturation du site alléguée n'est pas démontrée.

L'urgence n'est pas non plus établie à cet égard ».

L'arrêt se prononce sur avis conforme de l'auditeur. Dans son rapport, ce dernier examine la condition d'urgence dans les termes qui suivent (les notes de bas de page ne sont pas reproduites) :

- « 1. 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 les requérants.

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

2. Un permis d'urbanisme est exécutoire dès sa délivrance. Dès lors, il existe, dès cette délivrance, une potentialité qu'il soit mis en œuvre dans le délai de validité, soit avant qu'un arrêt sur le recours en annulation ne soit rendu. Il s'agit là d'un élément objectif. Dès lors, les parties requérantes peuvent introduire une procédure en annulation assortie d'une demande en suspension ordinaire, même dès l'entame de leur action, à partir du moment où elles constatent la volonté de mise en œuvre du permis d'urbanisme litigieux ou, à tout le moins, qu'elles ne reçoivent pas les garanties du bénéficiaire du permis d'urbanisme quant au fait qu'il ne mettra pas en œuvre le permis le temps qu'il soit statué sur la demande en annulation.

Or le permis litigieux a fait l'objet d'un commencement de mise en œuvre, depuis le 20 mai 2021, ainsi que cela ressort des photographies déposées au dossier. Les parties sont d'ailleurs invitées à produire, en vue de l'audience à intervenir, des photographies actualisées de l'état des travaux.

Dans ces circonstances, il y a lieu de conclure que la condition d'immédiateté est remplie.

3. S'agissant d'une demande de suspension ordinaire, par opposition à une demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence, la diligence à introduire le recours n'est pas, en principe, une condition de la suspension, contrairement à ce qu'indiquent les parties intervenantes qui reprochent au requérant d'avoir attendu le 30 mars 2021 pour introduire sa demande de suspension alors que le permis avait été affiché dès le 30 janvier 2021.

4. En ce qui concerne la gravité des inconvénients craints, et spécialement la question de la perte de vue pour le requérant, il ressort du plan cadastral que la parcelle sur laquelle le projet s'implante, cadastrée n° 38K, n'est pas située en face de la propriété du requérant, cadastrée n° 28D. La propriété du requérant est située face à la parcelle voisine du projet, soit la parcelle cadastrée n° 38H. Comme cela ressort des photographies déposées par la commune de Nandrin et par les intervenants, la vue depuis le bâtiment du requérant vers le périmètre d'intérêt paysager inscrit au plan de secteur résulte donc, essentiellement, de l'absence de construction de la parcelle n° 38H et non de la parcelle des requérants. Le requérant ne dépose aucun élément en sens contraire. Or cette vue n'est aucunement modifiée par le projet.

Qui plus est, il ressort également du reportage photographique que, en bordure du terrain du requérant, du côté du projet litigieux, se trouvent un grand sapin et une haie qui cacheront, pour l'essentiel, le projet autorisé par l'acte attaqué.

Le projet prévoit en outre un recul de six mètres pour les constructions litigieuses par rapport à la limite de la parcelle cadastrée 38H, ce qui les éloigne donc de la parcelle du requérant.

Qui plus est, une attention particulière a été réservée à l'impact paysager, tant dans la demande de permis que dans la décision attaquée. Ainsi, le projet est implanté légèrement en contrebas par rapport à la voirie, afin de respecter le relief existant, comme cela ressort de la coupe transversale. En outre, le projet est doté d'une toiture plate afin d'en limiter la hauteur. Le volume principal sera d'une hauteur de 4,31 mètres par rapport au niveau de l'axe de la voirie et à une distance d'environ 13 mètres du bord de cette voirie, sur une largeur de 14 mètres. Le volume secondaire est quant à lui d'une hauteur de 2,65 mètres par rapport au niveau de l'axe de la voirie et à une distance d'environ 8,50 mètres du bord de cette voirie, sur une largeur de 15,70 mètres. Cependant, les deux volumes sont imbriqués et totalisent une largeur, face à la voirie, de 20,55 mètres, pour une largeur de parcelle totale de 80 mètres. Les deux petits volumes latéraux, d'une hauteur de moins d'un mètre par rapport au niveau de l'axe de la voirie, ne paraissent pas limiter la vue depuis la salle de séjour du requérant. De plus, l'acte attaqué est conditionné par une limite de la hauteur des haies et des éventuelles futures constructions sur la partie de terrain libre.

Enfin, comme le requérant l'indique, sa salle de séjour est surélevée par rapport à la route, ce qui diminue encore l'emprise du projet sur sa vue.

En tout état de cause, de manière générale, l'affectation d'un terrain en zone d'habitat à caractère rural ne permet pas à un requérant de conserver indéfiniment les avantages dont ils bénéficient pour le moment au voisinage de cet espace actuellement vierge de toute construction, que ce soit en termes de charroi, de densification, de vues ou de bruit.

L'urgence n'est pas établie sur ce point.

5. Lorsque la réalisation d'une étude d'incidences n'est pas requise de plein droit, son absence ne fait présumer ni l'existence ni le degré de gravité des inconvénients énoncés par la commune requérante suite à la délivrance d'un permis.

En tout état de cause, l'argument du troisième moyen, troisième branche, première sous-branche selon lequel il y avait lieu de viser la version du Code de l'environnement tel que modifié par le décret du 24 mai 2018 et celui de la seconde sous-branche, selon lequel la partie adverse ne pouvait pas viser les critères de sélection déterminés par le décret du 10 novembre 2006 sont purement formels. Le requérant n'indique pas en quoi, l'appréciation aurait été différente en application de cette version du Code, d'autant que l'article D.65, § 1^{er}, nouvelle mouture, tout comme l'article D.68, ancienne mouture, impose à l'autorité qu'elle évalue "si le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement". Le requérant n'a donc pas intérêt au moyen, au sens de l'article 14, §1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Les arguments ne témoignent pas non plus de l'existence d'inconvénient d'une gravité telle qu'elle justifierait l'urgence nécessaire à la suspension du permis. En effet, aucune de ces deux sous-branches ne soutient que l'étude d'incidences aurait dû être réalisée en raison l'absence de prise en compte de certains éléments de l'environnement, mais uniquement la violation formelle des dispositions du Code modifiées.

En outre, ces arguments portent sur la décision de recevabilité du 22 septembre 2020, alors que la décision d'octroi du permis ne vise pas la version précédente du Code, mais indique qu'«il ressort de l'analyse du dossier que le projet n'est pas de nature à avoir des incidences notables sur l'environnement, que dès lors une étude d'incidence n'est pas requise». Le requérant ne critique pas cet élément de la décision, notamment au regard de l'article D.65, § 3, du Livre I^{er} CWE. Les arguments, s'ils étaient déclarés recevables, devraient être déclarés non fondés.

L'urgence n'est pas établie sur ce point.

6. Enfin, le projet ne se trouve pas en périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur.

L'inventaire des périmètres d'intérêt paysager de l'ASBL Adesa, n'a pas de valeur réglementaire.

Par ailleurs, la circonstance – non contestée – que le site soit repris dans un périmètre d'intérêt paysager identifié par l'ASBL Adesa n'est pas de nature à faire présumer que tout projet qui s'y inscrirait serait de nature à causer des inconvénients graves de nature à justifier l'urgence requise pour suspendre le permis qui autoriserait ce projet. À nouveau, au vu des caractéristiques du projet rappelées au point 4 ci-dessus, il n'y a pas lieu de considérer qu'en l'espèce, l'urgence serait établie en raison d'une dénaturation du site.

L'urgence n'est pas non plus établie sur ce point.

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

Il y a donc lieu de rejeter la demande de suspension ».

IV. Argumentation de la partie requérante

La partie requérante soulève deux « moyens ».

Le premier « moyen » déduit le manque d'impartialité apparente de certains éléments contenus dans le rapport de l'auditeur. La partie requérante fait valoir que l'auditeur a repris, dans son rapport, des éléments contenus dans les écrits de procédure de la partie adverse qui, à son estime, sont erronés. Elle estime avoir pourtant mis ces erreurs en évidence.

Elle relève, premièrement, un « traitement différent dans l'analyse des recevabilités ». Elle observe que l'auditeur n'a pas remis en cause la recevabilité de la requête en intervention, en l'admettant en référence à l'arrêt rendu en extrême urgence, alors qu'il a remis en cause l'analyse faite en extrême urgence et a vérifié la recevabilité de la demande de suspension.

Elle en déduit que « l'application du principe d'impartialité imposant à l'autorité qu'elle offre les apparences de l'impartialité et qu'elle soit effectivement impartiale dans chacune de ces décisions, il y aurait lieu de considérer que ce principe n'aurait pas été respecté en ce que le manque d'impartialité apparente

résulterait d'une impossibilité à pouvoir comprendre la différence de traitement apportée à ces vérifications, et que le manque d'impartialité effective résulterait de la différence de traitement constatée, qui découle ou se rapporte aux éléments ayant participé à l'établissement du manque d'impartialité apparente, c'est-à-dire à la différence de traitement constatée à l'occasion du contrôle des conditions de recevabilité des requêtes ».

Elle observe, deuxièmement, que l'auditeur a proposé de mettre la seconde partie adverse hors de cause, alors qu'elle avait été mise à la cause par le premier auditeur chef de section dans le cadre de la procédure en extrême urgence. Elle estime que « bien qu'on ne puisse accuser un auditeur de partialité chaque fois qu'il propose un changement d'orientation dans la jurisprudence, le non-suivi de sa position lors du jugement est susceptible de laisser place au doute ». Selon elle, la mise hors de cause de la seconde partie adverse aurait conduit à priver la requête de plusieurs de ses principaux moyens.

Elle en déduit que « le manque d'impartialité apparente résulte de la présence d'une volonté de prendre une décision allant à l'encontre de celle prise par un autre magistrat qui s'était déjà prononcé sur cette question, sans faire référence à l'existence de la première décision, et sans apporter de motivation se référant au changement d'orientation proposé, et que l'adoption de cette décision aurait eu pour effet de priver la requête de certains de ses moyens les plus importants ». Elle ajoute que « le fait que cette orientation n'a pas été suivie, notamment par le fait que la motivation de même que la jurisprudence présentée pour justifier de sa présence n'ont pas été pertinents conduit à compléter l'absence d'apparence par une absence d'effectivité de cette impartialité ». Selon elle, « ce manque d'impartialité ayant pour effet de rendre irrecevables des moyens devant être analysés lors de la procédure en annulation, l'impartialité dans l'analyse ultérieure de leur fondement ou de leur pertinence par le même magistrat ne saurait plus être garantie ».

Elle regrette, troisièmement, que le rapport précise que « le projet ne se trouve pas dans le périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur » et que « l'inventaire des périmètres paysagers de l'ASBL Adesa n'a pas de valeur réglementaire », considérant qu'il relaie ainsi un « procès d'intention » fait par la première partie adverse pour « jeter un discrédit » sur sa thèse. Elle précise que ses moyens ne font pas état d'une violation du plan de secteur. Elle estime que « la position adoptée par l'auditeur qui repose sur une grossière erreur introduite par la première partie adverse, a pour effet de faire apparaître une erreur de jugement imputable au requérant sur un élément apparaissant comme pouvant être essentiel dans l'affaire ». Selon elle, « l'erreur ainsi alléguée est donc de nature à remettre en

cause la légitimité de la démarche [qu'elle a] entreprise [...], et dans l'hypothèse où elle serait reconnue, elle pourrait servir de base à la reconnaissance ou pour le moins à l'évocation d'une faute pouvant lui être imputable ».

Elle en déduit que « le manque d'impartialité apparente résulte de la prise en compte d'une allégation non fondée émise par une des parties alors qu'aucun élément objectif ne permet d'accréditer cette thèse, que la structure et le contenu de la requête contredisent celle-ci, et que l'absence d'impartialité effective résulte de l'absence de vérification des allégations erronées émises par la première partie adverse ».

Le second « moyen » déduit le manque d'impartialité apparente du déroulement de l'audience et d'éléments de l'arrêt rendu sur la demande de suspension. La partie requérante fait valoir qu'elle a remis une note d'audience, qu'elle a lue, afin de faire apparaître les erreurs qu'elle estimait devoir relever dans le rapport. Elle expose que la parole a ensuite été donnée aux parties adverses, puis aux parties intervenantes, qui « introduisirent de nouveaux éléments ne figurant pas dans la note de l'auditeur ». Elle regrette qu'il ne lui ait pas été donné la possibilité d'y réagir « alors qu'[elle] avait manifesté son intention de le faire, notamment en préparant son intervention par la prise de notes, et par des signes de réprobation lors de certaines allégations émises par l[es] partie[s] intervenante[s] ». Elle estime que la plupart des remarques qu'elle a émises n'ont pas été prises en considération dans l'avis de l'auditeur ni dans l'arrêt et affirme que « de ce fait, celui-ci contient des erreurs de fait qui pourtant avaient été dénoncées lors de l'audience ».

Elle fait valoir, premièrement, qu'au titre de la gravité des inconvénients craints, l'arrêt de suspension analyse la perte de vue depuis son living, en omettant de prendre en compte un autre préjudice évoqué dans la requête, à savoir son « intérêt à agir en tant que “usager de l'environnement” ». Elle concède que l'impact de la nouvelle construction sur ses pièces de vie lui semblait le plus pertinent, mais elle indique que « la qualité “d'usager de l'environnement” a été évoquée pour permettre d'étendre la prise en compte du préjudice depuis n'importe quel lieu situé depuis l'espace public, ou même depuis [sa] propriété ». Elle ajoute que « l'avant dernier paragraphe de la rubrique “intérêt à la suspension de l'acte” de la requête a mis en évidence que “les options retenues par ce projet ont pour effet de rendre obsolètes les mesures de protection établies pour assurer la préservation de cet environnement” », ce qui conduit à un autre préjudice qui porte également une dimension collective. Elle ne comprend pas que ces éléments ne soient pas repris dans l'arrêt.

Elle en déduit que « l'absence de motivation par rapport à la non-prise en compte de ce paramètre présent dans la requête engendre un manque d'impartialité apparente, et que l'absence de prise en compte de ce paramètre serait susceptible de résulter de l'absence d'impartialité effective dans l'hypothèse où le rejet de la prise en compte de ce facteur ne serait pas juridiquement fondé ».

Elle estime, deuxièmement, que « les sept premiers paragraphes de l'arrêt [...] traitant de la “gravité des inconvénients craints” trouvent leur fondement dans une allégation contraire à la vérité émise par la première partie adverse, qui a été prise pour argent comptant ». Selon elle, l'affirmation de l'arrêt, selon laquelle « aucun élément déposé par le requérant ne permet de démontrer que la vue dont il bénéficie depuis ses pièces de vie sera obstruée par le projet » est « contraire à la vérité ». Elle se réfère, à cet égard, à sa note d'audience et à des photos annexées à la requête. Elle en déduit que « les manques d'impartialité, qu'ils soient apparents ou effectifs ne sont donc plus à démontrer puisque, sur un de ces points essentiels, la motivation de l'arrêt repose sur un élément qui a été choisi malgré qu'il ait été montré à l'audience que celui-ci était contraire à la vérité ».

Elle ajoute, troisièmement, que, contrairement à ce que conclut le rapport de l'auditeur, « la vue depuis [son] bâtiment vers le périmètre d'intérêt paysager inscrit au plan de secteur traverse pour l'essentiel la parcelle n° 38, ce qui a pour effet de modifier cette vue ». Elle renvoie, à cet égard, à sa note d'audience et à une photographie annexée à sa requête. Elle regrette que, « malgré que ces rectifications ont été apportées, l'arrêt précise que la parcelle en face est vierge de toute construction [...], que la vue sur le périmètre d'intérêt paysager inscrit au plan de secteur est pour l'essentiel conservée [...], et que le[s] boisement[s] présents en aval de la parcelle 38 H qui portent atteinte à sa vue sont sans pertinence car celui-ci est sans lien avec le permis attaqué ».

Elle souligne que « l'attention a été attirée sur la présence de ces boisements pour souligner le fait que la quasi-totalité de la vue passe par la parcelle 38K affectée par la demande de permis, et non au-dessus de la parcelle 38H comme cela est affirmé dans l'arrêt ». Elle fait valoir que plusieurs moyens de la requête font référence aux boisements non autorisés, dont la présence résulte selon elle de l'inaction des parties adverses face aux plaintes des riverains, notamment parce que l'intégration du projet dans le cadre non bâti a été évaluée et motivée en référence à la situation infractionnelle. Elle estime que « déclarer dès à présent que se référer à ces boisements serait sans pertinence par le fait qu'ils seraient sans lien avec le permis conduit à se prononcer implicitement sur la pertinence des moyens présents dans la requête, et qui y font référence » et que « cela revient également à écarter par

avance les moyens susceptibles de mettre en cause la responsabilité des parties adverses ». Elle estime que « l'impartialité des magistrats qui se sont prononcés par avance et publiquement sur ces points ne saurait plus être garantie dans le cadre de la procédure en annulation ».

Elle estime encore que le choix des photographies sur lesquelles se fonde le considérant selon lequel « la vue dont le requérant bénéficie au départ de son habitation sur le périmètre d'intérêt paysager inscrit au plan de secteur est pour l'essentiel conservée » est également « susceptible de manquer d'impartialité ». Elle expose que les photos présentées par les parties intervenantes ont été retenues à l'appui de la motivation de l'arrêt, alors qu'elle a exposé à l'audience que ces photos avaient été « retravaillées », et que la photo qu'elle a elle-même produite, qui démontre la situation réelle des plantations a été écartée, alors qu'elle n'était pas contestée. Elle affirme que « la motivation produite pour justifier de ce choix, à savoir que “le requérant ne s'est pas inscrit en faux” relève également du manque d'impartialité puisque *a contrario*, ni les parties adverses ni l[es] partie[s] intervenante[s] n'[ont] remis en cause l'authenticité des photos jointes en annexe de la requête introductive ».

Elle affirme, quatrième, que les motivations contenues dans l'acte attaqué en ce qui concerne l'impact paysager du projet, qui sont relayées dans le mémoire de la première partie adverse et des parties intervenantes, « ont été reprises pour argent comptant dans le rapport de l'auditeur ainsi que dans l'arrêt pour motiver celui-ci, alors que leur justesse a été contestée durant l'audience [...] et que l'on ne retrouve dans l'arrêt aucune trace de cette contestation ni aucun élément permettant de comprendre les raisons pour lesquelles ces éléments n'ont pas été pris en compte ».

Elle en déduit qu'« au risque de remettre en cause des éléments ayant servi à la motivation de l'arrêt en suspension, l'impartialité lors du jugement en annulation ne saurait plus être garantie si celui-ci devait être produit par les mêmes personnes ».

Enfin, dans un cinquième ordre d'idées, la partie requérante fait valoir que l'auditeur puis l'arrêt « prennent pour argent comptant » la thèse de la première partie adverse qui « établit des procès d'intention à [son] encontre [...] selon lesquels il chercherait à conserver indéfiniment un avantage auquel il ne pourrait prétendre, se sentant conforté dans sa démarche illégitime par une interprétation erronée des règles de droit en la matière ». Elle se réfère, spécialement, au considérant de l'arrêt selon lequel « ... repose sur une prémisse erronée en ce que le requérant semble

considérer que le projet se trouve dans un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur. S'il figure dans un périmètre d'intérêt paysager identifié par l'association sans but lucratif (ASBL) Adesa, ..., il n'en demeure pas moins que cet inventaire n'a pas de valeur réglementaire. Dans de telles circonstances, il ne peut être présumé que ... » qui, selon elle, repose sur la « tromperie » de la première partie adverse. Elle se réfère aux 59 pages de son recours et, plus particulièrement, à un extrait de la deuxième sous-branche de son sixième moyen, dont il résulte, selon elle, qu'il n'y a pas pu avoir de « confusion sur la portée juridique des prescriptions établies par Adesa ».

Elle en déduit que « l'adhésion inconditionnelle et non motivée à la thèse développée par la première partie adverse dans son mémoire en réponse fait état d'un manque d'impartialité », que « cette position se retrouve dans l'arrêt relatif à la procédure en suspension en ce qu'elle participe à sa motivation ». Elle rappelle que « cette thèse va à l'encontre d'éléments développés au sixième moyen de la requête » et considère que, « de ce fait, l'impartialité dans l'analyse et/ou dans le jugement de ce moyen ou de cette question ne saurait plus être garantie lors de la procédure en annulation s'il devait être effectué par un jury s'étant déjà publiquement prononcé sur ces questions ».

Enfin, sous un titre distinct des moyens, la partie requérante développe une argumentation relative à l'« impact potentiel sur le plan civil ». En substance, elle expose que « lors de l'audience du 14 juillet 2021 relative à la demande de mesures provisoires en extrême urgence, l[es] partie[s] intervenante[s] [ont] reproché à la partie requérante d'avoir attendu la fin du délai imparti à l'introduction de la requête, tout en laissant clairement entendre que ce fait résultait ou traduisait l'existence d'une volonté méchante de créer ou d'accentuer le préjudice ». Elle rappelle longuement les « principales raisons ayant conduit à cette situation ». Elle explique que, lors de la procédure d'extrême urgence, elle a pu résumer ces éléments, en quelques mots, de telle sorte que les propos des parties intervenantes « n'ont eu aucune conséquence lors de cette audience ». Elle indique, qu'au contraire, lors de l'audience en suspension, elle a lu sa note d'audience, avant que la parole soit donnée aux parties adverses et intervenantes que le président a laissé s'exprimer jusqu'au bout, à la suite de quoi il ne lui a pas été donné la possibilité de répondre ou de répliquer.

Elle considère que « procéder de la sorte revient, pour certaines questions à accepter d'écouter des arguments d'une partie tout en ne permettant pas aux autres de pouvoir le faire » et elle en déduit que « le manque d'impartialité, qu'il soit apparent ou effectif, semble évident ». Elle ajoute que, « dans le contexte

particulier où l[es] partie[s] intervenante[s] [ont] manifesté à diverses personnes, à diverses occasions et sous diverses formes son intention de poursuivre en justice toute personne qui s’opposerait à [leur] projet, et en particulier le requérant qui a reçu des menaces toutes particulières allant en ce sens, l’impact des conséquences du manque d’impartialité sur plan civil ou pénal est évident » et explique que « c’est en cela qu’il est fait référence à la violation de l’article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales et de l’article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans la présente demande ».

V. Appréciation

1. L’article 29, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d’État dispose comme suit :

« Les principes qui régissent la récusation des juges et conseillers de l’ordre judiciaire sont applicables aux membres de la section du contentieux administratif et de l’auditorat. [...] ».

La récusation des juges et conseillers de l’ordre judiciaire est régie par les articles 828 à 842 du Code judiciaire. L’article 835 de ce Code est rédigé comme suit :

« Art. 835. Sous peine de nullité, la demande en récusation est introduite par un acte au greffe, contenant les moyens et signée par un avocat inscrit depuis plus de dix ans au barreau ».

Dans les travaux préparatoires de cette disposition, insérée dans le Code judiciaire par la loi programme du 22 décembre 2003, on peut lire ce qui suit :

« M. Thierry Giet (PS) procède à l’exposé de sa proposition de loi modifiant l’article 835 du Code judiciaire relatif à la récusation des magistrats (DOC 51 0456/001), jointe au projet de loi-programme. Cette proposition de loi, qui reprend une proposition déposée sous la précédente législature, précise que la requête tendant à récuser un magistrat doit être signée par un avocat. Le recours à un professionnel tenu par sa déontologie permettrait en effet d’instaurer un filtre efficace » (Doc. Parl., Ch., Doc 51 0473/024, Rapport fait au nom de la Commission de la Justice sur [différents projets et propositions de loi], pp. 22).

La proposition de loi citée comportait la justification suivante :

« Il est donc proposé, pour éviter que les justiciables malintentionnés ou désireux non de récuser un magistrat mais de paralyser le cours de la justice ne détournent la procédure de récusation de son but, d’exiger que sa requête soit cautionnée par un avocat. Celui-ci, astreint au respect de règles déontologiques qu’il a acceptées en prêtant serment, s’abstiendra donc de contresigner une requête dont l’absence

de fondement est manifeste » (Proposition de loi modifiant l'article 835 du Code judiciaire relatif à la récusation des magistrats, Doc. Parl., Ch., Doc 51 0456/001, p. 4).

Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, la demande de récusation est irrecevable lorsqu'il ne ressort pas des pièces auxquelles la juridiction saisie peut avoir égard qu'elle a été signée par un avocat inscrit au barreau depuis plus de dix ans (Cass. 6 février 2008, RG P.08.0221.F ; Cass. 29 mai 2012, RG P.12.0888.N ; Cass., 6 avril 2016, RG P.16.0299.F).

Il résulte des travaux préparatoires de l'article 835 du Code judiciaire, et de la *ratio legis* qu'ils expriment, que cette disposition doit être considérée comme un principe commun à toute demande de récusation d'un magistrat, qu'il appartienne ou non à l'ordre judiciaire. La nécessité d'instaurer un « filtre efficace », non seulement aux demandes de récusation malintentionnées ou motivées par le désir de paralyser le cours de la justice, mais également aux requêtes dont l'absence de fondement est manifeste, est commune à toute juridiction.

Le système juridictionnel est fondé sur la présomption d'indépendance et d'impartialité du juge, présomption en considération de laquelle la récusation revêt un caractère exceptionnel. Comme l'énonçait l'auditeur général dans l'avis précédant l'arrêt n° 139.161, du 13 janvier 2005 :

« Solliciter la récusation d'un magistrat est un droit. Ce n'est pas à dire que le justiciable peut en user sans discernement. En pareille occurrence, toute initiative intempestive est à proscrire pour deux motifs. Elle contribue à retarder le traitement des causes, non seulement la sienne propre, mais encore celle des autres justiciables [...]. Ensuite et surtout, une demande de récusation introduite avec légèreté est de nature à répandre sournoisement et gratuitement, au point de le généraliser, le sentiment de méfiance du citoyen à l'égard du juge que, pour reprendre les termes de l'article 13 de la Constitution, la loi lui assigne ».

L'exigence selon laquelle la demande de récusation doit être signée par un avocat inscrit depuis plus de dix ans au barreau doit donc être considérée comme un « principe » au sens de l'article 29, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. L'on n'aperçoit pas de justification admissible, pertinente et proportionnée à la différence de traitement qui résulterait d'une application de ce principe aux seuls magistrats de l'ordre judiciaire, à l'exclusion notamment, des magistrats du Conseil d'État.

L'article 29, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, combiné à l'article 835 du Code judiciaire, impose dès lors d'écarter l'application des articles 1^{er} et 64 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure

devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

La circonstance, invoquée à l'audience du 10 mai, que la partie requérante n'a pu bénéficier de l'assistance d'un avocat spécialisé en droit de l'urbanisme et pratiquant l'aide juridique de deuxième ligne est, à cet égard, indifférente, ce motif ne l'empêchant nullement de se faire assister par un avocat inscrit depuis plus de dix ans au barreau.

La requête en récusation, qui est en l'espèce signée par la partie requérante en personne doit, pour ce premier motif, être rejetée.

2. L'article 62, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose comme il suit :

« Art. 62. Les membres de la section du contentieux administratif et de l'auditorat peuvent être récusés dans le cas prévu à l'article précédent et pour les causes qui donnent lieu à récusation aux termes des articles 828 et 830 du Code judiciaire ».

L'article 828 du Code judiciaire se lit comme il suit :

« Tout juge peut être récusé pour les causes ci-après :

- 1°) s'il y a suspicion légitime ;
- 2°) si lui-même ou son conjoint a un intérêt personnel à la contestation ;
- 3°) si lui-même ou son conjoint est parent ou allié des parties ou de l'une d'elles en ligne directe, [...] ; ou en ligne collatérale jusqu'au quatrième degré ; ou si le juge est parent ou allié au degré ci-dessus du conjoint de l'une des parties ;
- 4°) si le juge, son conjoint, leurs ascendants et descendants ou alliés dans la même ligne, ont un différend sur une question pareille à celle dont il s'agit entre les parties ;
- 5°) s'ils ont un procès en leur nom devant un tribunal où l'une des parties est juge; s'ils sont créanciers ou débiteurs d'une des parties ;
- 6°) s'il y a eu procès criminel entre eux et l'une des parties ou leurs conjoints, parents ou alliés en ligne directe ;
- 7°) s'il y a procès civil entre le juge, son conjoint, leurs ascendants et descendants, ou alliés dans la même ligne, et l'une des parties, et que ce procès, s'il a été intenté par la partie, l'ait été avant l'instance dans laquelle la récusation est proposée; si, ce procès étant terminé, il ne l'a été que dans les six mois précédant la récusation ;
- 8°) si le juge est tuteur, subrogé tuteur ou curateur, administrateur, héritier présomptif ou donataire, maître ou associé de l'une des parties; s'il est administrateur ou commissaire de quelque établissement, société ou association, partie dans la cause; si l'une des parties est sa présomptive héritière ou sa donataire ;

9°) si le juge a donné conseil, plaidé ou écrit sur le différend; s'il en a précédemment connu comme juge ou comme arbitre, sauf si, au même degré de juridiction :

1. il a concouru à un jugement ou à une sentence avant faire droit ;
 2. ayant statué par défaut, il connaît de l'affaire sur opposition ;
 3. ayant statué sur un pourvoi, il connaît ultérieurement de la même cause, chambres réunies ;
- 10°) si le juge a pris part à un jugement en premier degré, et qu'il soit saisi du différend sur l'appel ;
- 11°) s'il a déposé comme témoin; si, depuis le commencement du procès, il a été reçu par une partie à ses frais ou a agréé d'elle des présents ;
- 12°) s'il y a inimitié capitale entre lui et l'une des parties ; s'il y a eu, de sa part, agressions, injures ou menaces, verbalement ou par écrit, depuis l'instance, ou dans les six mois précédant la récusation proposée ;
- 13°) pour un conflit d'intérêts ».

En l'espèce, la partie requérante n'invoque et n'identifie aucune des treize causes de récusation, en particulier. Son argumentation repose, en substance, sur trois types de griefs.

Dans un premier ordre d'idées, les griefs de la partie requérante consistent à exprimer son désaccord avec le rapport déposé dans le cadre de la procédure de suspension ordinaire et avec des éléments de motivation de l'arrêt prononcé en suspension. Ainsi, par exemple, dans le cadre de son premier moyen, elle ne comprend pas que la recevabilité de sa propre requête soit réexaminée au stade de la suspension alors que la recevabilité de l'intervention n'est plus remise en cause, elle s'étonne que l'auditeur rapporteur propose de mettre la seconde partie adverse hors de cause alors qu'elle avait été mise à la cause dans le cadre de l'examen des mesures provisoires en extrême urgence et que le Conseil d'État a finalement décidé de la maintenir à la cause dans l'arrêt prononcé en suspension et elle regrette que le rapport constate que « l'inventaire des périmètres paysagers de l'ASBL Adesa n'a pas de valeur réglementaire », alors que ses moyens ne font pas état d'une violation du plan de secteur. De même, dans le cadre de son second moyen, elle conteste notamment le motif de l'arrêt selon lequel « aucun élément déposé par le requérant ne permet de démontrer que la vue dont il bénéficie depuis ses pièces de vie sera obstruée par le projet ».

De ces éléments, la partie requérante déduit un défaut d'impartialité apparente, voire un défaut d'impartialité effective, des magistrats de l'auditorat et du siège. Cette argumentation peut être interprété, avec bienveillance, comme l'invocation d'une suspicion légitime au sens de l'article 828, 1°, du Code judiciaire.

La notion de « suspicion légitime » vise les exigences d'indépendance et d'impartialité subjective et objective du juge, garanties par l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Proposition de loi modifiant certaines dispositions du Code judiciaire, du Code d'instruction criminelle et du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, en ce qui concerne le dessaisissement et la récusation, Doc. parl., Ch., DOC 50-0886/001, pp. 6 et 7). Selon la Cour de cassation, « la suspicion légitime suppose que le juge ne soit pas en mesure de statuer en la cause d'une manière indépendante et impartiale ou suscite dans l'opinion générale un doute légitime quant à son aptitude à juger de cette manière » (Cass., 23 décembre 2002, R.G. C020615F ; Cass., 30 avril 2004, R.G. C040183F).

L'impartialité du magistrat, qui se définit par l'absence de préjugé ou de parti pris, doit s'apprécier de deux manières. La démarche subjective tient compte de la conviction personnelle et du comportement du juge, c'est-à-dire du point de savoir si celui-ci a fait preuve de parti pris ou préjugé personnel dans l'affaire. La démarche objective amène à rechercher si le tribunal offre, notamment à travers sa composition, des garanties suffisantes pour exclure tout doute légitime quant à son impartialité. L'impartialité subjective se présume jusqu'à preuve du contraire (voy. not. CEDH, arrêt Piersack c. Belgique du 1^{er} octobre 1982, § 30 ; CEDH, arrêt Grieses c. Royaume-Uni, du 16 décembre 2003, § 69).

Il ne suffit pas qu'une partie affirme qu'elle a un doute subjectif quant à l'impartialité ou l'indépendance du juge pour en déduire qu'il est établi qu'il existe une apparence de partialité ou que le juge n'est ni indépendant ni impartial (Cass. 20 avril 2009, RG D.09.0001.N).

Le défaut d'impartialité d'un magistrat ne peut résulter du seul fait qu'il a donné un avis ou rendu une décision défavorable au demandeur en récusation. À supposer même qu'il fût démontré que des erreurs de procédure, des erreurs de fait ou des erreurs de droit auraient été commises, de telles erreurs ne sauraient établir la partialité des magistrats qui ont rendu les décisions critiquées, pas plus qu'elles ne font peser un doute légitime sur leur impartialité. Il en va d'autant plus ainsi lorsque la décision mise en cause par le demandeur en récusation a été prononcée en référé, c'est-à-dire au terme d'une procédure plus sommaire que celle en annulation, aboutissant à une décision provisoire et qui, sous peine de ne pas atteindre le but d'efficacité qui lui est assigné, se fonde sur ce qui se dégage à première vue des écrits de procédure et du dossier administratif.

Il ne peut se déduire des critiques développées à l'encontre du rapport et de l'avis de l'auditeur, d'une part, et de l'arrêt en suspension, d'autre part, que M^{me} Anne-Françoise Bolly et M. Jean-Baptiste Levaux ne seraient pas en mesure de juger la cause avec la sérénité, l'indépendance et l'impartialité requises ou pourraient susciter un doute légitime quant à leur aptitude à cet égard.

Dans un deuxième ordre d'idées, la partie requérante critique le déroulement de l'audience, indiquant qu'elle a pu lire sa note d'audience, mais qu'il ne lui a pas été donné la possibilité de répliquer aux plaidoiries des parties adverses et intervenantes. Selon elle, l'arrêt ne répond pas à certains arguments développés dans cette note et il en résulte des erreurs. Elle relève notamment qu'il n'a pas été tenu compte, au titre du préjudice craint, de son « intérêt à agir en tant qu'« usager de l'environnement » », que les affirmations selon lesquelles « aucun élément déposé par le requérant ne permet de démontrer que la vue dont il bénéficie depuis ses pièces de vie sera obstruée par le projet », « la parcelle en face est vierge de toute construction », « la vue sur le périmètre d'intérêt paysager inscrit au plan de secteur est pour l'essentiel conservée », par exemple, ne tiennent pas compte de sa note d'audience et des photos annexées à sa requête, que les photos présentées par les parties intervenantes ont été retenues à l'appui de la motivation de l'arrêt alors qu'elle a exposé à l'audience que ces photos avaient été « retravaillées » et que l'on ne retrouve dans l'arrêt aucune trace de sa contestation, durant l'audience, des thèses des parties adverses et intervenantes relatives à l'impact paysager du projet.

Cette argumentation peut également être interprétée, avec bienveillance, comme l'invocation d'une suspicion légitime au sens de l'article 828, 1°, du Code judiciaire. La partie requérante ne prétend pas que les magistrats auraient manifesté une « inimitié capitale » à son égard au cours de l'audience, au sens de l'article 828, 12°, du Code judiciaire.

Le magistrat qui préside l'audience d'une manière qui pourrait éveiller, dans le chef des parties et des tiers, la suspicion qu'il n'est pas apte à statuer avec la sérénité, l'indépendance et l'impartialité requises, peut être récusé pour cause de suspicion légitime.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la partie requérante a pu intégralement lire la note d'audience de 25 pages qu'elle avait établie en réplique aux notes d'observations des parties adverses et intervenantes et au rapport. Elle concède elle-même, à l'audience du 10 mai 2022, que cette note était très longue, ce qu'elle explique par le nombre d'erreurs qu'elle estime avoir décelées.

La partie requérante n'allègue pas qu'elle aurait expressément demandé la parole après les plaidoiries des parties adverses et intervenantes. Elle indique seulement qu'elle « avait manifesté son intention de le faire, notamment en préparant son intervention par la prise de notes, et par des signes de réprobations lors de certaines allégations émises par l[es] partie[s] intervenante[s] ». Il ne ressort d'aucune pièce qu'elle se serait plainte immédiatement après l'audience de n'avoir pu répondre aux plaidoiries des autres parties. Il n'apparaît pas davantage que l'un des membres du Conseil d'État aurait témoigné de l'hostilité à son égard.

Il ne peut se déduire du déroulement de l'audience du 16 septembre 2021 que M^{me} Anne-Françoise Bolly et M. Jean-Baptiste Levaux ne seraient pas en mesure de juger la cause avec la sérénité, l'indépendance et l'impartialité requises ou qu'il pourrait exister un doute légitime quant à leur aptitude à cet égard.

Par ailleurs, comme déjà indiqué, le défaut d'impartialité d'un magistrat ne peut résulter du seul fait qu'il a rendu une décision défavorable au demandeur en récusation. Elle ne peut davantage résulter du fait qu'il n'a pas été répondu à chaque point, chaque fait et chaque argument développé par la partie requérante, *a fortiori* si ces éléments ont été développés oralement à l'audience ou dans une note d'audience non prévue par le règlement de procédure.

Dans un troisième ordre d'idées, la partie requérante fait valoir que l'auditeur rapporteur et le conseiller d'État se sont déjà prononcés sur des questions relevant de l'examen des moyens. Elle estime que « l'impartialité lors du jugement en annulation ne saurait plus être garantie si celui-ci devait être produit par les mêmes personnes ». Elle fait notamment valoir que plusieurs moyens de la requête font référence aux boisements non autorisés et estime qu'en déclarant que ces boisements seraient sans lien avec le permis, les magistrats se sont prononcés implicitement sur les moyens présents dans la requête, et que « cela revient également à écarter par avance les moyens susceptibles de mettre en cause la responsabilité des parties adverses ». Elle fait encore valoir que la thèse de la première partie adverse, reprise à leur compte par le rapport et l'arrêt, selon laquelle « le requérant semble considérer que le projet se trouve dans un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur » va à l'encontre d'éléments développés dans le sixième moyen de la requête. Elle estime que « l'impartialité des magistrats qui se sont prononcés par avance et publiquement sur ces points ne saurait plus être garantie dans le cadre de la procédure en annulation ».

Cette argumentation peut être interprétée, avec bienveillance, comme l'invocation des causes de récusation visées à l'article 828, 9° et 10°, du Code

judiciaire.

Dans son arrêt n° 17/99, du 10 février 1999, la Cour constitutionnelle (alors Cour d'arbitrage) a décidé ce qui suit (voy. égal. C.A. arrêt n° 48/99, du 20 avril 1999) :

« B.5. Le référé administratif vise à renforcer la protection juridique offerte par le Conseil d'État et s'inscrit dans le cadre des principes formulés dans la recommandation n° R(89) 8 du 13 septembre 1989 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux États membres relative à la protection juridictionnelle provisoire en matière administrative (Doc. parl., Sénat, 1990-1991, n° 1300/1, pp. 1, 7-8, 21, 25).

Cette recommandation énonce notamment que quand un acte administratif est contesté devant une autorité juridictionnelle et que celle-ci ne s'est pas encore prononcée, le requérant a la possibilité de demander à la même autorité juridictionnelle ou à une autre autorité juridictionnelle compétente de décider des mesures de protection provisoire contre l'acte administratif, que la procédure à suivre devant l'autorité juridictionnelle est une procédure rapide, que sauf les cas d'urgence, la procédure est contradictoire et que les tiers intéressés peuvent y intervenir.

B.6.1. La procédure de suspension d'un acte administratif, réglée par l'article 17 précité des lois coordonnées sur le Conseil d'État est un accessoire du recours en annulation de cet acte. Ainsi, la suspension d'un acte administratif ne peut être obtenue que si cet acte est susceptible d'être annulé par le Conseil d'État en vertu de l'article 14, alinéa 1^{er}, des mêmes lois coordonnées. La demande de suspension ne peut jamais être introduite contre un acte administratif qui ne fait pas l'objet d'un recours en annulation. Par ailleurs, la suspension ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation sont invoqués.

B.6.2. Comme le contentieux objectif d'annulation auquel elle est ainsi essentiellement liée, la procédure de suspension a pour seul objectif de permettre d'éviter qu'un acte administratif par hypothèse litigieux, puisqu'il fait l'objet d'un recours en annulation, ne produise des effets de droit aux conséquences irréversibles alors même que des moyens sérieux d'annulation sont, dès l'introduction de la demande de suspension, invoqués et établis.

B.6.3. Prise dans l'urgence et dans le respect des garanties d'un débat contradictoire prévues par l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la décision de suspension est une décision provisoire qui est la première phase d'une procédure unique dont il y a lieu d'assurer la continuité. Cette décision est cependant susceptible d'être remise en cause par la décision définitive statuant sur le recours en annulation. Par conséquent, cette mesure ne préjuge pas de la décision au fond rendue par le Conseil d'État lorsqu'il juge définitivement de la légalité de l'acte administratif.

B.7. Lors de l'élaboration de la réglementation en cause, le législateur a ménagé un juste équilibre entre, d'une part, l'exigence d'une protection juridique effective, en vue d'aboutir à une décision rapide concernant une demande de suspension et, en cas de suspension, concernant le recours en annulation, sans toutefois perdre de vue les intérêts de la partie défenderesse et de la partie intervenante et, d'autre part, le bon fonctionnement de la section d'administration du Conseil d'État, aux fins d'éviter qu'au cours des phases respectives d'une même procédure, le dossier doive à chaque fois être examiné par d'autres conseillers d'État et d'autres auditeurs.

Par ailleurs, la réglementation est identique pour toutes les parties appelées à la cause. La réglementation instaurée par le législateur, qui n'exclut pas que les mêmes conseillers d'État ou en partie les mêmes que ceux qui ont procédé à la suspension examinent l'affaire au fond, n'est pas de nature à compromettre leur impartialité objective. L'appréhension de la partie requérante ou de la partie intervenante au sujet de l'impartialité du siège est d'autant moins objectivement justifiée qu'en l'espèce, les conseillers d'État ne doivent pas se prononcer sur le bien-fondé de droits subjectifs mais sur le bien-fondé d'allégations mettant en cause la légalité objective d'un acte administratif.

B.8. À supposer que l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme soit applicable au litige au fond, il ne saurait en résulter une appréciation différente, d'autant que la recommandation citée en B.5 n'exclut pas davantage que les mesures provisoires soient ordonnées par la même juridiction que celle qui statue sur le fond. ».

Il résulte également de la jurisprudence du Conseil d'État que l'article 828, 9° et 10°, du Code judiciaire ne permet pas de justifier la récusation, pour le seul motif que le magistrat a connu de la demande de suspension. Dans l'arrêt n° 216.665 du 2 décembre 2011, notamment, il a en effet été jugé que « lorsqu'il ordonne de suspendre l'exécution immédiate d'un acte administratif, le Conseil d'État adopte une mesure essentiellement provisoire qui ne porte pas atteinte à l'existence juridique de l'acte attaqué ; qu'il ne statue donc pas sur le bien-fondé de la requête en annulation et prononce ainsi un jugement avant faire droit au sens de l'article 828, 9°, du Code précité ; que l'arrêt statuant sur la demande de suspension ne peut être assimilé à une décision rendue en premier degré et susceptible d'appel ».

Selon la même jurisprudence, l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à supposer qu'il soit considéré comme applicable à la cause, ne justifie pas davantage la récusation du magistrat dans cette hypothèse. À cet égard, le Conseil d'État a décidé à plusieurs reprises :

« que [...] l'exigence selon laquelle toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal impartial doit s'apprécier objectivement; que la règle de l'impartialité impose que la juridiction ne se forge d'opinion qu'au cours de l'examen de la cause sur laquelle elle est appelée à statuer; qu'il s'ensuit qu'un même juge ne peut statuer qu'une seule fois sur la question dont il a examiné les éléments de droit et de fait et qui a donné lieu à un débat contradictoire devant lui; qu'une telle exigence n'est pas méconnue dans le cas où le juge qui a prononcé des mesures provisoires statue ensuite au fond, la question n'étant pas identique; qu'il en va ainsi notamment lorsque le ou les conseillers d'État qui ont connu d'une demande de suspension ou d'autres mesures provisoires sont ensuite appelés à statuer sur la requête en annulation; que ceci s'explique en raison non seulement de ce que l'objet de la demande est différent, mais aussi parce que lorsqu'il statue au fond, le Conseil d'État n'est aucunement lié par ce qui a été jugé au provisoire; qu'en particulier, les concepts de moyen sérieux et de moyen fondé ne se confondent nullement, un moyen tenu pour sérieux au provisoire pouvant être ensuite considéré comme non fondé tout comme un moyen jugé non sérieux peut être ensuite reconnu fondé; que ceci tient à la nature particulière des procédures en référé où il s'agit pour le juge de prendre dans l'urgence et en

l'état, c'est-à-dire sur la base des informations souvent fragmentaires dont il dispose alors et parfois même exceptionnellement en l'absence de débat contradictoire, des mesures qui se veulent provisoires en ce sens précisément qu'elles ne lient en rien le juge du fond; que provisoires ces mesures le sont également en ce qu'elles cessent de produire leurs effets notamment en cas d'absence de recours en annulation et, en tout cas, dès qu'il a été statué sur ce dernier; que les articles 17 et 18 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, permettent ainsi aux magistrats qui ont siégé lors de l'examen de la demande de suspension de siéger également au fond » (voy. not. C.E., arrêt n° 216.665 du 2 décembre 2011).

Les longs développements de la requête, relatifs aux éventuelles conséquences civiles de la procédure mue par la partie requérante sont sans lien avec d'éventuelles causes de récusation des magistrats du Conseil d'État.

Il résulte de ce qui précède qu'aucun des griefs de la partie requérante ne justifie la récusation de M^{me} Anne-Françoise Bolly et de M. Jean-Baptiste Levaux.

Pour ce motif également, la requête doit être rejetée.

VI. Confidentialité des pièces

La partie requérante demande la confidentialité des pièces « annexe RE_6 » et « annexe RE_7 », au motif qu'il s'agit de courriers confidentiels qu'elle a échangés avec des avocats.

Il y a lieu de faire droit à cette demande.

PAR CES MOTIFS, D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les demandes de récusation sont rejetées.

Article 2.

L'affaire est renvoyée à la XIII^e chambre du Conseil d'État pour la poursuite de son examen.

Article 3.

La confidentialité des pièces « annexe RE_6 » et « annexe RE_7 » déposées par la partie requérante doit être maintenue.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre,
le 13 mai 2022, par :

Pascale Vandernacht,
Denis Delvax,
Élisabeth Willemart,
Frédéric Quintin,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Frédéric Quintin

Pascale Vandernacht