

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

n° 257.528 du 3 octobre 2023

A. 240.115/XIII-10.135

En cause : **HUTSE** Alfred,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick HENRY et
Audrey ZIANS, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la commune d'Esneux,
représentée par son collège communal,

Partie requérante en intervention :

la société à responsabilité limitée LICAVET,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel DELNOY et Martin LAUWERS, avocats,
rue Albert Mockel 43/11
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 22 septembre 2023 par la voie électronique, Alfred Hutse demande, d'une part, la suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de la décision du 4 septembre 2023 par laquelle le collège communal d'Esneux délivre à la société à responsabilité limitée (SRL) Licavet un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un cabinet de vétérinaire et d'un appartement sur un bien sis avenue des Ardennes 32 à Esneux et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

2. Par une ordonnance du 25 septembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 2 octobre 2023.

Par une requête introduite le 28 septembre 2023 par la voie électronique, la SRL Licavet demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Audrey Zians, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Zoé Vrolix, *loco* M^{es} Michel Delnoy et Martin Lauwers, avocat, comparaissant pour la partie requérante en intervention, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

3. Le 17 avril 2023, la SRL Licavet introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale d'Esneux ayant pour objet la construction d'un cabinet de vétérinaire et d'un appartement sur un bien sis avenue des Ardennes 32 et cadastré 2^e division, section D, n° 456B16.

Le bien est situé :

- en zone d'habitat au plan de secteur de Liège ;
- en zone semi-urbaine et zone inondable au schéma de développement communal (SDC) de la commune d'Esneux, approuvé le 27 juin 2000 ;
- en aire semi-urbaine discontinue (ensemble urbanistique n° 6) et zone inondable au guide communal d'urbanisme (GCU) de la commune d'Esneux, approuvé le 22 janvier 2001 ;
- presque totalement en zone d'aléa d'inondation moyen à élevé par débordement de cours d'eau, le solde se trouvant en zone d'aléa d'inondation à valeur moyenne et hors zone d'aléa d'inondation.

Le bien est également situé à proximité du site Natura 2000 BE33014 « Vallée de l'Ourthe entre Comblain-au-Pont et Angleur » et du site classé par arrêté du 3 janvier 1978 et dénommé « Ourthe ».

Le projet litigieux a fait l'objet de deux précédentes demandes de permis d'urbanisme. La première demande, introduite en 2020, a été retirée. La seconde, introduite le 22 novembre 2021 après modification du projet, a donné lieu à une décision d'octroi de permis du 10 mai 2022 du collège communal. Cette décision a

été attaquée par Alfred Hutse par un recours en annulation et une demande en suspension devant le Conseil d'Etat et a ensuite fait l'objet d'une décision de retrait du 6 février 2023, en sorte qu'il a été constaté que le recours avait perdu son objet par l'arrêt n° 255.926 du 1^{er} mars 2023.

4. Le 5 mai 2023, la demande de permis d'urbanisme fait l'objet d'un accusé de réception de dossier complet.

5. Du 22 mai au 5 juin 2023, une annonce de projet est organisée. Elle suscite le dépôt d'une réclamation par Alfred Hutse.

6. Dans le cadre de l'instruction administrative, diverses instances sont consultées.

7. En août 2023, le fonctionnaire délégué rend un avis favorable conditionnel.

8. Le 4 septembre 2023, le collège communal d'Esneux délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

9. La requête en intervention introduite par la SRL Licavet, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

10. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, 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. Le paragraphe 4 de ce même article vise 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}.

VI. L'extrême urgence

VI.1. Thèse de la partie requérante

11. La partie requérante indique avoir été avertie, le 18 septembre 2023, de la volonté du bénéficiaire du permis de commencer immédiatement les travaux. Elle estime avoir fait preuve de la diligence requise en introduisant sa requête à peine quatre jours plus tard.

Elle relève que la partie intervenante reconnaît, dans son courrier réceptionné par elle le 18 septembre 2023, que « les travaux de construction commencent prochainement » et qu'elle doit enlever le bardage du mur séparatif avant le 1^{er} octobre prochain. Elle en déduit que les travaux débiteront à cette date. Photographie à l'appui, elle indique que, dès le 20 septembre 2023, la partie intervenante a commencé à « couper les premiers sapins de la haie mitoyenne afin de faire placer les chaises de construction ». Elle en infère que le cours normal de la procédure en suspension ordinaire sera manifestement impuissant à prévenir utilement les inconvénients allégués.

VI.2. Examen

12. Le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

13. En l'espèce, la partie requérante a fait preuve de la diligence requise en introduisant sa requête le 22 septembre 2023, soit quatre jours après avoir réceptionné le courrier de la partie intervenante l'informant que le permis litigieux, adopté le 4 septembre 2023, allait être mis en œuvre prochainement.

En revanche, la partie requérante ne démontre pas l'existence d'un péril imminent alors que les seuls inconvénients craints par elle du fait du projet autorisé par l'acte attaqué, tant dans son développement de la condition de l'urgence que dans l'exposé de ses deux moyens, résident dans les nuisances sonores liées à la présence d'animaux, ainsi que les nuisances sonores et olfactives résultant de la

circulation de véhicules en zone de cours et jardin. Or, ces nuisances ne pourraient intervenir, à les supposer établies, qu'au jour de l'ouverture du cabinet vétérinaire concerné. Il n'apparaît pas vraisemblable que le cours normal de la procédure en suspension ordinaire soit impuissant à prévenir utilement les inconvénients invoqués vu les délais nécessaires à la réalisation du projet litigieux, quand bien même un début d'exécution est intervenu dès le 20 septembre par la coupe de sapins et la pose des chaises. Il en est d'autant moins ainsi qu'une procédure en suspension d'extrême urgence peut valablement se greffer sur une procédure en suspension ordinaire si le péril craint atteint un certain degré d'imminence, soit lorsque le prononcé d'un arrêt sur la demande en suspension dans un délai utile pour préserver les intérêts de la partie requérante semble peu plausible.

Il s'ensuit que le recours à la procédure en suspension d'extrême urgence n'apparaît pas recevable.

VII. L'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

14. La partie requérante soutient que la construction du cabinet vétérinaire autorisée par l'acte attaqué entraînera une série d'inconvénients pour elle en termes de nuisances sonores liées à la présence permanente d'animaux et, par ailleurs, de nuisances sonores et olfactives liées au va-et-vient de véhicules en zone de cours et jardin. Elle indique que la réalité de ces nuisances a été soulignée dans le rapport de l'auditeur rapporteur déposé dans le cadre du recours ayant donné lieu à l'arrêt n° 255.926 du 1^{er} mars 2023, sur le précédent projet.

Concernant le premier chef de nuisances, elle craint que la présence permanente d'animaux au sein du cabinet vétérinaire entraîne des nuisances sonores continues (abolements, miaulements et autres cris), puisque le cabinet est ouvert, au-delà des heures d'ouverture classiques (cependant non précisées sur le site internet du cabinet Licavet), 7 j/7 et 24 h/24 en cas d'urgence (ce qui est, en revanche, bien précisé sur le site internet). Par ailleurs, elle indique qu'il est prévu la possibilité d'hospitaliser des animaux sur place. Elle est d'avis que de telles nuisances n'ont pas lieu d'être en zone d'habitat au plan de secteur, zone essentiellement affectée à la résidence. Elle soutient que l'hébergement d'un certain nombre d'animaux est constitutif de nuisances graves en zone d'habitat, étant entendu que l'hébergement de plus de deux animaux en cette zone est soumis à déclaration d'environnement (rubrique 01.39.04.01.B de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrétant la liste des projets soumis à étude d'incidences, des installations et activités classées ou des installations ou des activités présentant un

risque pour le sol), voire à permis d'environnement lorsqu'il s'agit d'au moins sept animaux (rubrique 01.39.04.02.B). Elle ajoute que si un cabinet de vétérinaire n'a pas pour finalité première de servir d'hébergement aux animaux, il est tout de même appelé à remplir fréquemment cette fonction, notamment lorsque des animaux doivent être hospitalisés. Elle observe que le cabinet de vétérinaire de la partie intervenante, actuellement situé à Tilff, prévoit la possibilité d'héberger jusqu'à neuf animaux en même temps. Elle conclut que ces nuisances sonores l'affecteront gravement, sachant que son habitation est mitoyenne de celle du cabinet vétérinaire.

Quant au second chef de nuisances, elle relève que le projet prévoit une zone de stationnement pour quatre véhicules, soit deux de moins par rapport à la précédente mouture, dans l'espace de cours et jardin, tel que défini à l'article R.IV.1.1 du Code du développement territorial (CoDT). Elle précise que cette zone de stationnement projetée jouxte une zone réservée à l'agrément et à la détente, tant pour son habitation, que pour l'autre habitation voisine. Elle affirme que le va-et-vient de véhicules, tout au long de la journée et de la soirée, engendrera des nuisances sonores et olfactives pour elle, qui n'ont pas lieu d'être en zone d'habitat au plan de secteur, encore moins en zone de cours et jardin. Elle considère que l'atteinte est d'autant plus grave que l'utilisation des emplacements de stationnement n'a pas été correctement évaluée dans l'acte attaqué, où il est indiqué que les emplacements de stationnement pouvant être utilisés par les occupants du logement à l'étage sont ceux situés à l'arrière du projet, et que le fonctionnaire délégué souligne que ces emplacements ne sont prévus que pour le cabinet vétérinaire et ne sont utilisés que durant les heures d'ouverture de ce cabinet.

Elle assure que la suspension de l'acte attaqué permet d'éviter de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'acte attaqué est annulé après la construction du cabinet vétérinaire et du logement.

VII.2. Examen

15. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, 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^o, 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 cette disposition 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.

16.1. En l'espèce, le projet litigieux porte sur la construction d'un cabinet de vétérinaire et d'un appartement sur un bien sis en zone d'habitat au plan de secteur.

Le projet vise à assurer le déménagement du cabinet de vétérinaire de la partie intervenante, situé actuellement à une centaine de mètres du projet litigieux.

16.2. Au niveau des nuisances sonores du fait de la présence d'animaux, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement expose ce qui suit :

« Le cabinet n'est ouvert que durant les heures de bureau. Il ne peut être exclu que certains animaux fassent du bruit lors de leur arrivée au cabinet. D'expérience, le cabinet reçoit en moyenne un chien "aboyeur" par mois. Le chien étant toutefois nécessairement accompagné de son maître, celui-ci le gère ».

Il y est aussi indiqué que :

« [...] l'activité concernée n'est pas celle d'une clinique vétérinaire, mais celle d'un cabinet vétérinaire, dans lequel il est rare qu'un animal passe la nuit ».

La notice expose que l'impact sonore sera « épisodique ». Il y est indiqué qu'« [i]l existe occasionnellement une activité en soirée et la nuit dans le cabinet, uniquement en cas d'urgence, mais cela ne signifie pas un surcroît de nuisances sonores pour le voisinage », que « [l]es animaux malades et/ou anesthésiés ne font pas de bruit » et que « [l]es animaux, après intervention, ne sont pas hébergés sur place au-delà de la période de réveil. Il y est fait état que « [l]e cabinet travaille durant les heures de bureau, fenêtres fermées pour éviter les fugues ».

Il ressort encore de la notice que, « s'agissant d'une construction moderne, le niveau d'isolation acoustique sera élevé ». Cette assertion paraît être

confirmée par les plans de la demande de permis qui figurent la pose d'une isolation phonique (ursacoustic) entre les murs mitoyens séparant le cabinet médical et le rez-de-chaussée du requérant.

Par ailleurs, les plans de la demande figurent que la salle de réveil est installée à l'opposé du bien du requérant.

S'il apparaît établi que des animaux seront parfois hébergés dans le cabinet de vétérinaire concerné, le requérant ne démontre pas qu'au regard de la nature et l'importance du projet de cabinet vétérinaire litigieux et tenant notamment compte du dispositif d'isolation phonique prévu, il peut craindre de manière vraisemblable des nuisances sonores graves du fait de cette présence.

16.3. Au niveau du parcage automobile, il est prévu, dans le formulaire de demande de permis, la création de quatre emplacements de parking à l'arrière du bien et d'un tampon végétal, ainsi que de deux places de parking à l'avant de la parcelle concernée. Il est précisé dans le formulaire de demande de permis que « [l]es places de parking arrière ne seront utilisées que pendant les heures d'ouverture du cabinet et par les employés » et que « [l]es deux places de parking à l'avant et les places de parking public existant à rue permettront d'accueillir la clientèle », en sorte que « [l]'utilisation de l'allée latérale sera très réduite ». Ces informations sont actées dans le permis attaqué.

Il est précisé dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement que « [l]e parking à front de voirie (sur une voirie bruyante, avec un véhicule de passage toutes les deux secondes), est placé à cet endroit à l'attention des clients, aux fins de minimiser également les nuisances de ce point de vue ».

Le requérant concentre ces griefs à l'égard des quatre emplacements de parking en zone de cours et jardin. La demande de permis précise que leur utilisation est réservée aux employés du cabinet vétérinaire, ceci pendant les heures d'ouverture du cabinet. Un tel usage de ces emplacements n'est pas de nature à emporter des nuisances sonores sérieuses.

Il en est d'autant moins ainsi que la demande de permis et la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précisent que :

« Les surfaces extérieures, à l'exception de la rampe et du débouché sur la N633 sont traités en dalles□pelouses perméables ».

Or, un tel revêtement au niveau des emplacements de parking prévus en zone de cours et jardin est de nature à réduire l'impact acoustique des mouvements de véhicules.

17. Il s'ensuit que la condition de l'urgence n'est pas démontrée.

18. 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 SRL Licavet est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Le présent arrêt sera notifié par voie électronique aux parties.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 octobre 2023, par la XIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé composée de :

Lionel Renders,
Simon Pochet,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Simon Pochet

Lionel Renders