

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

n° 258.374 du 10 janvier 2024

A. 239.865/XIII-10.103

En cause : **SIPLET** Xavier,
ayant élu domicile chez
M^e Alexandra LHEUREUX, avocat,
avenue Joseph Lebeau 1
4500 Huy,

contre :

la ville de Huy, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Sandra PIERRE, avocat,
avenue Roi Albert 200
5300 Andenne,

Partie intervenante :

AOUINI Karim,
ayant élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et
Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 21 août 2023 par la voie électronique, Xavier Siplet demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 26 juin 2023 par laquelle le collège communal de la ville de Huy octroie à Sullivan Courtois, Martin Genin et Karim Aouini un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de terrains de padel et d'un espace vestiaire-cafétéria sur un bien sis rue des Cottillages à Huy et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 18 septembre 2023 par la voie électronique, Karim Aouini demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

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

M^{me} Virginie Rolin, 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 28 novembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 décembre 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Alexandra Lheureux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Sandra Pierre, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Yassin Hachlaf, *loco* M^{es} Eric Lemmens et Elisabeth Kiehl, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur, 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 utiles à l'examen de la cause

1. Le 21 décembre 2021, Sullivan Courtois, Martin Genin et Karim Aouini introduisent une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de terrains de padel et d'un espace vestiaire-cafétéria sur un bien sis rue des Cotillages à Huy, cadastré 2^{ème} division, section A, n° 187Z.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Huy-Waremme, approuvé par un arrêté royal du 20 novembre 1981.

La demande de permis est, entre autres, accompagnée d'un rapport d'étude acoustique et d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

2. Le 7 janvier 2022, un accusé de réception de dossier incomplet, comprenant un relevé des pièces manquantes, est délivré.

3. Le 21 janvier 2022, des documents complémentaires sont déposés, dont de nouveaux plans.

4. Le 9 février 2022, un accusé de réception de dossier complet est délivré.

5. Du 21 février au 7 mars 2022, une annonce de projet est organisée. Trois réclamations sont déposées à cette occasion. Xavier Sipler et Lara Meersseman, voisins immédiats du projet litigieux qui résident chaussée de Liège, 43, adressent également une réclamation par courriel du 7 mars 2022.

6. Les avis suivants sont émis sur la demande :

- le 14 février 2022, avis du département Cadre de vie et mobilité de la ville de Huy ;
- le 16 février 2022, avis réservé de l'intercommunale Resa ;
- le 25 février 2022, avis favorable de la cellule Giser ;
- le 27 février 2022, rapport en prévention incendie favorable conditionnel de la zone de secours Hemeco ;
- le 28 février 2022, avis favorable de la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) ;
- le 4 avril 2022, avis favorable conditionnel du collège communal.

7. Par un courrier du 6 avril 2022, l'avis du fonctionnaire délégué est sollicité. Celui-ci n'est pas émis dans le délai imparti.

8. Le 23 mai 2022, le collège communal délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Dès le 31 août 2022, les bénéficiaires du permis ont procédé à l'abattage d'un arbre en vue de préparer les travaux et ceux-ci se sont poursuivis malgré l'annulation du permis du 23 mai 2022 par un arrêt n° 256.634 du 31 mai 2023.

9. Le 26 juin 2023, le collège communal délivre à nouveau le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

Sa motivation est identique à celle du précédent permis annulé, à l'exception de la mention du nombre de courriers de réclamation (4 au lieu de 3) et de l'ajout des 4 alinéas suivants :

« Considérant que dans le mail qu'ils ont envoyé, les consorts Siplet-Meersseman évoquent leur intention "[...] de créer un site de permaculture [...]";
Considérant que le jardin de Mme Meersseman et Mr Siplet s'étend sur plus de 100 m de long ; que le bâtiment abritant les terrains de padel mesure, quant à lui, +/- 38 m 70 de long (et s'élève sur +/- 6 m 70 de hauteur sous-corniche et +/- 10 m 70 au faîte) ;
Considérant dès lors que ce nouveau volume engendrera une ombre portée, localisée, au droit du jardin concerné, à certaines périodes déterminées (*a priori*, principalement en milieu de journée) ;
Considérant qu'il est normal, en centre urbain, d'être impacté par une ombre portée ; que cette dernière n'est, dans ce cas, pas de nature à invalider la qualité du cadre de vie des riverains voisins ; que ces phases d'ombrage ne sont pas non plus incompatibles avec les principes défendus par la permaculture et le développement d'un jardin écologique ».

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par Karim Aouini, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité des pièces déposées après le rapport de l'auditorat

Par un courrier du 1^{er} décembre 2023 adressé au Conseil d'Etat et aux parties, le conseil du requérant écrit que « la pièce A.11 du dossier administratif [...] est un rapport antérieur qui n'a jamais été communiqué auparavant ». Il communique deux nouvelles pièces, à savoir « le rapport acoustique daté du 21 décembre 2021 qui figurait dans le dossier administratif et qui a d'ailleurs été communiqué à la Région wallonne et auquel se réfère le bureau Air By Room's acoustique » et « le rapport qui a été dressé [par ce même bureau d'études] afin de mesurer l'ambiance sonore avant l'exploitation des terrains de padel ».

Par un courrier en réponse du 15 décembre 2023, le conseil de la partie adverse confirme que « le rapport acoustique qui a été pris en considération lors de l'élaboration de l'acte attaqué est bien celui qui est daté du 21 décembre 2021 », que le « dossier administratif déposé en ce dossier est identique à celui qui avait été transmis et déposé lors du recours introduit à l'encontre du précédent permis » et que « cette pièce A11 déposée n'est pas le rapport du 21 décembre 2021 mais une version antérieure qui a été introduite dans le dossier suite à un malheureux concours de circonstances » qu'il expose ensuite.

A l'audience, la partie adverse confirme que c'est par erreur que la version antérieure de l'étude acoustique datée du 18 octobre 2021 a été intégrée dans la version électronique du dossier administratif déposé au Conseil d'Etat et que tous les écrits de procédure ont été établis sur la base de cette étude.

L'étude acoustique est un élément essentiel du dossier, qui a permis à l'autorité d'apprécier l'impact sonore du projet, notamment lors de l'examen de la compatibilité avec le voisinage. Le requérant, qui produit la seconde étude acoustique du 21 décembre 2021, ne conteste pas que c'est bien celle-ci que la partie adverse a prise en considération dans le cadre de l'instruction de la demande de permis. Cette étude est d'ailleurs celle critiquée par le rapport d'expertise qu'il produit à l'appui de sa demande en suspension. Dans ces conditions, l'étude acoustique du 21 décembre 2021 n'est pas écartée des débats.

Quant à la deuxième pièce déposée par le requérant, à savoir un rapport acoustique complémentaire daté de septembre 2023, elle est tardive et doit être écartée. En tout état de cause, le requérant ne démontre pas en quoi les données techniques contenues dans ce rapport sont de nature à établir l'existence d'un inconvénient grave dans son chef.

VI. Conditions de la suspension

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.

VII. L'urgence

VII.1. Thèse de la partie requérante

S'agissant de l'existence d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation, le requérant expose que le permis litigieux est d'ores et déjà mis en œuvre, les travaux autorisés par celui-ci étant presque achevés et l'ouverture du club, et donc l'exploitation des terrains de padel, étant imminente.

Au titre d'inconvénients présentant une certaine gravité résultant de la construction du projet, il fait valoir, d'une part, des nuisances esthétiques, visuelles et une perte d'ensoleillement ainsi que, d'autre part, des nuisances sonores.

Concernant les nuisances esthétiques, visuelles et la perte d'ensoleillement, il rappelle les dimensions du projet autorisé ainsi que le choix du revêtement extérieur, à savoir une toiture et un bardage de panneaux métalliques de couleur noire. Il expose qu'il résulte du procès-verbal de bornage contradictoire et

d'une photographie qu'il produit que le bâtiment destiné à accueillir les terrains de padel est implanté immédiatement après la limite de propriété de son terrain. Il relève que des arbres et une partie de la séparation naturelle de verdure ont été abattus sans son accord. Il soutient que les couleurs et les matériaux choisis dérogent à l'architecture résidentielle. Il relève enfin que la construction projetée est implantée au sud de sa propriété, ce qui occasionnera une perte de luminosité conséquente, la hauteur sous corniche étant de 7,10 mètres, et ce alors que l'implantation d'un site de permaculture avait justifié l'acquisition par le requérant de son terrain.

Concernant les nuisances sonores, il constate que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est muette quant aux heures d'ouverture du projet tandis que l'étude acoustique déposée par les demandeurs de permis prévoit une exploitation des terrains 7 jours sur 7 de 9 à 22 heures. Il considère que la création de terrains couverts coïncide avec de tels horaires et en déduit que les nuisances sonores générées par le projet l'impacteront 7 jours sur 7, week-ends compris, de 9 à 22 heures.

Il conteste la pertinence des relevés renseignés dans l'étude acoustique déposée par les demandeurs de permis. Il relève ainsi que, selon cette étude, le bruit produit par l'activité a été évalué par comparaison avec des relevés acoustiques effectués sur un terrain de padel extérieur. Il estime que l'étude omet, de ce fait, le phénomène de réverbération (persistance d'un son dans un espace clos ou semi-clos après interruption de la source sonore), s'agissant d'un sport de raquette où les rebonds sont nombreux, en ce compris sur les murs et les grillages. Il relève que l'étude confirme l'existence de nuisances sonores dans son chef dès lors qu'il y est indiqué que le « point Est », situé à la limite de sa propriété, est le point le plus critique et que, selon la conclusion, il subsistera une zone dans laquelle la limite de la période de transition est dépassée à l'Est, dans le fond des jardins voisins les plus proches. Il dépose un rapport acoustique qui, à son estime, démontre que l'étude acoustique produite par les demandeurs de permis comporte une erreur quant à la prise en compte des bruits impulsifs, lesquels ont été omis. Il estime que cette omission a conduit à une diminution significative des volumes sonores estimés et soutient que l'impact sonore du projet sur sa propriété dépasse les seuils réglementaires. Il affirme encore que la fermeture des terrains envisagée dans l'étude acoustique des bénéficiaires de permis, en vue d'atténuer l'impact acoustique de l'activité, entraîne la nécessité d'installer un système de ventilation. Il reproche aux demandeurs de permis et à la partie adverse de ne pas avoir envisagé l'impact sonore d'un tel système et considère que la condition qui assortit le permis, selon laquelle les mécanismes de ventilation devant éventuellement être installés pour le

confort des utilisateurs ne pourront pas impacter les zones de jardins des habitations voisines, sera laissée à l'appréciation des bénéficiaires du permis.

Il soutient enfin que l'espace cafétéria projeté aura nécessairement pour conséquence de troubler la quiétude des différents résidents de la chaussée de Liège.

VII.2. Examen

1. 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'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain. Elle ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire dans l'attente de l'issue de la procédure au fond.

La condition de l'urgence présente ainsi trois aspects : une immédiateté suffisante, une gravité suffisante et une irréversibilité éventuelle des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée.

Il résulte de 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 que le requérant supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'il allègue. Il lui revient ainsi d'identifier *ab initio* et *in concreto* dans sa requête, pièces à l'appui le cas échéant, les circonstances qui justifient concrètement l'urgence, le Conseil d'État ne pouvant avoir égard à des éléments produits après le dépôt de la demande de suspension. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Cet exposé ne se confond pas avec celui des moyens, l'urgence étant une condition distincte.

S'il est généralement admis que le requérant qui mobilise le référé ordinaire ne doit pas faire preuve d'une diligence particulière dès lors que l'introduction d'une demande en suspension ordinaire est conditionnée au respect du délai de soixante jours applicable à la requête en annulation, il peut, en revanche, lui être reproché de ne pas avoir introduit sa demande selon la procédure d'extrême

urgence si les circonstances imposaient d'agir de la sorte pour prévenir utilement le dommage allégué.

2. En l'espèce, il n'est pas contesté que les travaux litigieux, lesquels consistent en la construction de trois terrains de padel couverts et d'un espace vestiaire-cafétéria avec terrasse extérieure, étaient déjà largement entamés et réalisés pour l'essentiel lors de l'introduction de la demande de suspension. Dans son exposé de l'urgence, le requérant relève ainsi qu'« il ressort des photographies produites que les travaux autorisés par l'acte entrepris sont presque achevés tandis que l'ouverture interviendra prochainement » et que « les demandeurs en permis avaient d'ailleurs continué les travaux malgré l'arrêt d'annulation intervenu le 31 mai 2023 ». Cet état de fait est confirmé par les photographies, articles de presse et autres documents figurant aux pièces n° 9 et 10 du dossier de pièces du requérant. A l'audience, la partie intervenante confirme qu'il ne reste plus qu'à réaliser les travaux de fermeture de la baie côté parking.

De ces circonstances, il en ressort une volonté du bénéficiaire du permis attaqué de mettre en œuvre celui-ci dans un délai qui est incompatible avec le traitement d'un recours en annulation.

Par ailleurs, alors que le requérant disposait dès l'introduction du recours, de toutes les informations relatives à la mise en œuvre en cours du permis litigieux et à la concrétisation des inconvénients allégués dans un délai inférieur à celui de la procédure ordinaire de suspension, il a assorti sa requête en annulation d'une demande de suspension selon la procédure de référé ordinaire et non selon la procédure d'extrême urgence. Ce faisant, il n'a pas fait preuve de la diligence requise en vue de prévenir utilement la survenance des dommages qu'il dénonce et a participé sensiblement à les aggraver. L'urgence est démentie par ce manque de diligence du requérant.

3. A ce stade de l'exécution du permis attaqué, la suspension de l'exécution de celui-ci ne permet pas de prévenir utilement les inconvénients vantés par le requérant qui en résultent.

3.1. Quant aux préjudices esthétiques, visuels et à la perte d'ensoleillement résultant de l'exécution du permis d'urbanisme attaqué, et plus particulièrement du choix du revêtement extérieur du bâtiment abritant les terrains de padel (toiture et bardage de panneaux métalliques noirs) et des dimensions du projet autorisé, ils sont consommés du fait de la réalisation, dans une très large part,

des travaux construction des trois terrains de padel couverts et de l'espace vestiaire-caféteria.

Partant, la suspension de l'exécution du permis, qui n'opère pas avec effet rétroactif mais seulement *ex nunc*, n'est plus en mesure d'utilément les prévenir.

En tout état de cause, dans son exposé de l'urgence tel que contenu dans sa requête, le requérant n'expose pas concrètement en quoi le bâtiment litigieux est constitutif d'un inconvénient grave dans son chef qui justifie la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme contesté, compte tenu des caractéristiques des lieux et de sa situation personnelle.

3.2. Quant aux nuisances sonores dénoncées, elles sont liées à l'utilisation des terrains de padel et à l'espace caféteria, et non à l'exécution des travaux autorisés par l'acte attaqué.

Il résulte des éléments déposés par le requérant, qui ne sont pas contestés, et de la consultation du site internet relatif au projet litigieux, que les terrains de padel litigieux sont accessibles et utilisés depuis le mois de septembre 2023. Il en est de même de la caféteria qui est déjà fonctionnelle.

Dans ces circonstances, la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme attaqué, lequel ne constitue pas un permis unique et se limite à autoriser la construction de terrains de padel et d'un espace vestiaire-caféteria, aura pour seule conséquence d'empêcher la poursuite des travaux autorisés mais non pas d'interdire l'occupation et l'utilisation des terrains ou de l'espace caféteria, l'ouverture au public ne participant pas de l'exécution du permis d'urbanisme.

Partant, la suspension de l'exécution du permis n'est pas non plus en mesure d'utilément prévenir ces nuisances sonores.

En tout état de cause, leur gravité n'est pas démontrée par le requérant.

Le bâtiment litigieux vient s'implanter sur une parcelle limitrophe à celle du requérant, en limite de propriété, en lieu et place d'un parking. Il ne prend cependant pas place à proximité immédiate de sa maison d'habitation, étant situé le long de la seconde moitié de son jardin (d'une longueur de plus de 90 mètres), à quelques 50 mètres de la façade arrière de son habitation.

Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que l'autorité a pris en compte les inconvénients potentiels qu'implique le projet, notamment en termes de nuisances sonores, et qu'elle les a jugés acceptables et compatibles avec le voisinage. Elle relève ainsi notamment le fait que « la conception du projet a également été étudiée de manière à limiter autant que possible les nuisances sonores sur le voisinage », qu'« une étude acoustique a ainsi été réalisée », que « le projet semble avoir été adapté en ce sens (fermeture totale du bâtiment / aucune partie ouverte, scellement des joints au niveau des parties vitrées et des jonctions, ...) » et « qu'il y aura lieu de respecter les recommandations de cette étude dans la mise en œuvre du projet ».

Dans son exposé de l'urgence, le requérant critique plusieurs points de l'étude acoustique du 21 décembre 2021 et dépose, à l'appui de sa requête, un rapport d'expertise d'un ingénieur acousticien qui démontre que cette étude acoustique comporte une erreur quant à la prise en compte des bruits impulsifs, ce qui a conduit à une sous-estimation des volumes sonores. Il critique encore l'absence d'évaluation de l'impact sonore des systèmes de ventilation à installer et de la cafétéria. Ces différentes critiques se confondent avec les critiques de légalité émises à l'appui des première et troisième branches du deuxième moyen. Or, la condition de l'urgence est distincte de l'examen des moyens et impose la démonstration que les conséquences dommageables liées aux illégalités ainsi dénoncées doivent être suspendues.

A cet égard, le requérant ne démontre pas concrètement que les nuisances sonores susceptibles d'être engendrées par le projet sont à ce point graves qu'elles doivent entraîner la suspension de l'exécution du permis d'urbanisme attaqué, compte tenu des caractéristiques des lieux, de l'implantation des bâtiments, de la distance séparant ceux-ci de son habitation et de sa situation personnelle.

Concernant l'impact sonore d'un éventuel système de ventilation, l'auteur de l'acte attaqué a envisagé l'hypothèse d'une telle installation et a imposé que, si celle-ci devait avoir lieu, le système n'impacte pas les zones de jardins des habitations voisines. Le requérant ne fait valoir aucun élément concret qui démontre que, pour autant qu'un tel système doive être mis en place et compte tenu du niveau sonore ambiant, celui-ci génère des nuisances telles qu'il justifie la suspension de l'exécution de l'acte.

Enfin, concernant l'impact sonore de la cafétéria, il y a lieu de relever que celle-ci vient s'implanter, tout comme le vestiaire, dans un second bâtiment

prévu au Sud/Sud-Ouest du bâtiment abritant les terrains de padel. Une terrasse est prévue dans le prolongement de cet espace, qui donne sur le parking et l'entrée du site, à l'opposé de la maison d'habitation du requérant. Le bâtiment abritant les terrains de padel, d'une certaine hauteur, s'implante entre cette terrasse et la maison d'habitation du requérant. Le formulaire de demande de permis ne contient pas d'information particulière concernant l'utilisation de l'espace cafétéria, si ce n'est que « l'espace cafétéria est situé à l'entrée du site, de sorte à être visible depuis la rue et crée ainsi un “effet d'appel” » et qu'il comprendra un « espace bar/petite cuisine ». Le requérant ne produit aucun élément concret de nature à démontrer que la cafétéria est source de nuisances sonores d'une gravité telle qu'elle doit entraîner la suspension de l'exécution de l'acte, compte tenu de la configuration des lieux, de l'implantation des bâtiments, de la distance séparant la cafétéria de son habitation et de la nature de l'utilisation envisagée.

3.3. Il résulte de ce qui précède que la suspension de l'exécution du permis n'est plus en mesure d'utilement prévenir les différents inconvénients dénoncés par le requérant et, en tout état de cause, que ceux-ci ne peuvent être considérés comme démontrés ou suffisamment graves dans le chef du requérant.

4. L'urgence n'est pas établie.

VIII. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué faisant 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 Karim Aouini est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 janvier 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Laure Demez,
Simon Pochet,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Simon Pochet

Laure Demez