

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

n° 259.217 du 21 mars 2024

A. 241.041/XIII-10.243

En cause : 1. **J.A.**,
 2. **I.N.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
 boulevard d'Avroy 270
 4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen,

Parties intervenantes :

1. **C.H.**,
2. **A.H.**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Patrick HENRY et Audrey ZIANS, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 14 mars 2024, les parties requérantes demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de l'arrêté du 22 décembre 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement octroient à la première partie intervenante un permis unique ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale équipée d'une microstation d'épuration individuelle sur un bien situé rue Louvetain 26 à Esneux.

Par une requête introduite par la voie électronique le 29 janvier 2024, les parties requérantes ont demandé l'annulation et la suspension, selon la procédure ordinaire, de l'exécution du même acte.

II. Procédure

Par une requête introduite le 21 février 2024, les parties intervenantes ont demandé à être reçues en cette qualité.

La note d'observations de la partie adverse et le dossier administratif ont été déposés dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire.

Les parties adverse et intervenantes ont déposé une note d'observations dans le cadre de la procédure en suspension d'extrême urgence.

Par une ordonnance du 15 mars 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 mars 2024.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^{es} Jean-Marc Rigaux et Vincent Paquet, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Audrey Zians, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Andy Joustén, auditeur adjoint au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et de l'ordonnancement des procédures, la demande de suspension en extrême urgence et la demande de suspension ordinaire sont traitées concomitamment.

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

1. Le permis unique attaqué porte sur une parcelle sise rue Louvetain à Esneux (Tilff) et cadastrée division 2, section B, n° 190A16.

Ce bien est situé :

- en zone d'habitat au plan de secteur de Liège ;
- en zone résidentielle au schéma de développement communal d'Esneux (SDC) ;
- en « ensemble urbanistique n° 4 : aire d'habitat diversifié » au guide communal d'urbanisme d'Esneux (GCU) ;
- en zone d'assainissement collectif au plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique de l'Ourthe.

Actuellement vierge de construction, ce terrain se trouve en arrière-zone par rapport aux habitations occupées les parties requérantes.

Il est accessible par un chemin d'accès privé d'une longueur d'une soixantaine de mètres au départ de la rue Louvetain. Ce chemin d'accès passe à proximité immédiate de l'habitation de la seconde partie requérante et longe ensuite la propriété de la première partie requérante.

2. Le 24 avril 2012, le collège communal d'Esneux octroie à J. V. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation sur la parcelle en cause. Ce permis n'est pas mis en œuvre.

3. Le 23 septembre 2020, les parties intervenantes acquièrent la propriété de cette parcelle. Elles ont pour projet d'y ériger une habitation unifamiliale. À cette fin, elles introduisent successivement deux demandes visant à obtenir l'avis de principe des autorités communales quant à la construction d'une habitation sur la parcelle en cause, une demande de permis d'urbanisme et deux demandes de permis unique.

4. La demande de permis d'urbanisme, introduite le 4 mai 2021 auprès du collège communal d'Esneux, donne lieu à la délivrance, le 25 octobre 2021, d'un permis d'urbanisme autorisant la construction d'une maison unifamiliale.

Par une requête unique du 6 décembre 2021, les parties requérantes sollicitent la suspension de l'exécution et l'annulation de ce permis (affaire A 235.161/XIII-9494).

À la suite du rapport de l'auditeur concluant à l'annulation de ce permis, la première partie intervenante renonce à celui-ci, ce que le Conseil d'État constate dans son arrêt n° 254.122 du 27 juin 2022.

5. Le 16 mai 2022, les parties intervenantes introduisent, auprès du collège communal, une première demande de permis unique ayant pour objet la construction, sur le même terrain, d'une habitation unifamiliale équipée d'une microstation d'épuration individuelle avec un drain de dispersion.

L'introduction d'une demande de permis unique se justifie par le placement, dans la demande, d'une microstation d'épuration individuelle en dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout, soit une installation de classe 2 dans la nomenclature annexée à l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 arrêtant 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 (rubrique 90.14). Le recours à cette microstation vise à répondre à la problématique du raccordement de l'habitation projetée au réseau d'égouttage.

Cette demande se clôt par un rapport de synthèse défavorable des fonctionnaires délégué et technique, valant refus de permis en l'absence de décision du collège dans le délai imparti.

6. Le 17 avril 2023, la première partie intervenante introduit une nouvelle demande de permis unique ayant un objet similaire.

L'habitation projetée est une maison de type « quatre façades » avec une toiture plate, comportant trois niveaux (caves, rez-de-chaussée et étage), d'une hauteur de 6,15 mètres. Elle est accessible au départ de la rue Louvetain par le biais du chemin d'accès privé précité, dont la largeur est, à certains endroits, inférieure à quatre mètres. Le projet prévoit deux emplacements de stationnement à l'avant de l'habitation. Une double haie est prévue le long de la limite de propriété avec la première partie requérante.

Le projet implique les écarts suivants au GCU :

- constructibilité de la parcelle : la parcelle doit disposer d'un accès depuis la voirie publique d'une largeur minimale de quatre mètres ;
- modification du niveau naturel du terrain dans les zones de recul minimum latérales ;
- volume principal couvert par une toiture plate ;
- le pignon ne s'étend pas sur toute la longueur créant un angle évidé sans élément porteur à l'angle ;
- plus de deux matériaux de parement pour les façades ;
- utilisation de panneaux photovoltaïques comme matériaux de parements.

7. Le 20 avril 2023, le collège communal transmet la demande de permis au fonctionnaire technique.

8. Le 8 mai 2023, les fonctionnaires délégué et technique déclarent la demande de permis complète et recevable, et la dispensent de la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement.

9. Une enquête publique est organisée du 30 mai au 14 juin 2023. Elle suscite 87 réclamations, parmi lesquelles celles des parties requérantes.

10. Au cours de l'instruction de la demande de permis, plusieurs avis de services ou d'instances sont sollicités et obtenus ; ils sont tous favorables ou favorables conditionnels.

11. Le 11 juillet 2023, les fonctionnaires délégué et technique décident de proroger de 30 jours le délai de notification de leur rapport de synthèse.

12. Le 16 août 2023, ils notifient au collège communal leur rapport de synthèse comportant une proposition d'octroi du permis unique.

13. Le 28 août 2023, le collège communal décide d'octroyer le permis unique sollicité.

14. Le 18 septembre 2023, les parties requérantes introduisent un recours administratif contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

15. En degré de recours administratif, la demande de permis unique fait l'objet des avis suivants :

- un avis favorable de la direction des eaux souterraines du 25 octobre 2023 ;
- un avis favorable conditionnel de l'intercommunale AIDE du 2 novembre 2023 ;
- un avis réputé favorable de la direction des eaux de surface.

16. Le 27 octobre 2023, les fonctionnaires délégué et technique décident de proroger le délai de notification de leur rapport de synthèse en degré de recours.

17. Le 7 décembre 2023, ils notifient leur rapport de synthèse comportant une proposition de refus du permis.

18. Le 22 décembre 2023, le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement délivrent le permis unique sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par C. H., bénéficiaire du permis, et A. H., appelée à occuper l'habitation projetée, est accueillie.

V. Conditions de la suspension d'extrême urgence

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 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. 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'urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

Dans leur demande de suspension ordinaire, les parties requérantes exposent avoir interrogé les intervenantes quant à leurs intentions de mise en œuvre du permis unique attaqué. Elles expliquent que le premier conseil de celles-ci les a averties de la volonté de mettre à exécution le permis sans attendre l'issue de la procédure, les travaux pouvant commencer à partir du mois de février. Elles indiquent que l'on peut dès lors s'attendre à ce que le permis soit mis en œuvre dans un délai de quelques semaines et que l'urgence est établie.

En ce qui concerne l'existence d'inconvénients graves causés par l'exécution du permis unique attaqué, la requête unique contient l'exposé suivant :

« Par ailleurs, les préjudices seraient, dans cette hypothèse, importants pour les requérants, notamment tels qu'ils ont été décrits largement dans leurs réclamations déposées au moment de l'annonce de projet ;

La perte d'ensoleillement, pour la terrasse de Mr et Mme [D. N.] et le jardin des époux [A.] : ce préjudice n'est d'ailleurs pas contesté par la partie adverse qui estime que la perte d'ensoleillement est relative ;

Les considérations relatives à la perte d'ensoleillement peuvent être reproduites en ce qui concerne la perte de vue sur un environnement boisé (les arbres ont déjà été coupés) ;

En sens inverse, une vue sera créée à partir de la fenêtre du pignon donnant directement sur le jardin des requérants, ce qui créera une perte d'intimité ;

L'augmentation du trafic, non seulement dans la rue mais surtout par le chemin d'accès au nouvel immeuble et plus particulièrement les manœuvres devant avoir lieu pour les places de parking prévues sur un espace tout à fait restreint et immédiatement à proximité des jardins et terrasses des requérants, tant en termes de nuisances sonores qu'olfactives ;

Le défaut d'accès à la parcelle eu égard à l'étroitesse du chemin, tant par les services de secours que par l'entrepreneur de travaux susceptible de construire l'immeuble constitue un préjudice potentiel important en cas de mise en œuvre du permis ;

Enfin, le comblement du mitage va impacter les requérants et tous les autres habitants dont les immeubles sont construits autour du projet ayant fait l'objet de l'acte attaqué ;

L'ensemble de ces circonstances constitue des préjudices suffisamment importants pour qu'en urgence, la suspension de l'acte attaqué puisse être prononcée ».

Dans leur demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence, elles apportent un certain nombre d'informations supplémentaires.

À l'audience, elles indiquent que celles-ci constituent une réponse aux écrits déposés par la partie adverse et intervenantes dans le cadre de la procédure afférente à la demande de suspension ordinaire.

VI.2. Examen

1. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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 dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon la partie requérante, justifient l'urgence de la suspension demandée.

La condition de l'urgence présente deux aspects : une immédiateté et une gravité suffisantes. 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.

Conformément à l'article 8, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991, précité, la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle 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. Partant, sauf circonstances particulières – inexistantes en l'espèce –, le Conseil d'État ne peut tenir compte des développements sur l'urgence qui figurent dans la demande de suspension introduite selon la procédure en extrême urgence postérieurement à la demande de suspension ordinaire.

Pour apprécier la gravité des inconvénients allégués, il y a lieu d'avoir égard aux caractéristiques particulières des lieux et du projet. Seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle de la partie requérante sont susceptibles d'être pris en compte.

2. S'agissant de l'existence de nuisances graves, les parties requérantes soutiennent qu'un grand nombre de préjudices est susceptible d'être causé par l'exécution de l'acte attaqué mais ceux-ci sont décrits en des termes fort généraux. D'une part, ils ne sont pas ou peu étayés par des explications concrètes en lien avec les situations personnelles des parties requérantes. D'autre part, sous réserve de la référence au « jardin » de la première partie requérante et à la « terrasse » de la seconde partie requérante, elles n'opèrent aucune distinction quant à l'impact du projet en fonction de leurs situations individuelles respectives, en tenant compte de la localisation précise de leurs propriétés par rapport au projet litigieux.

Le simple renvoi aux réclamations déposées par les parties requérantes lors de l'enquête publique ne peut pas pallier un tel manque de concrétisation et d'individualisation de l'exposé de l'urgence.

3. Ainsi, en ce qui concerne la perte d'ensoleillement redoutée, les parties requérantes restent en défaut d'exposer l'étendue de la perte d'ensoleillement alléguée et son impact sur leurs situations personnelles. *A fortiori*, elles ne démontrent pas que cette perte présente une gravité suffisante alors qu'eu égard à la hauteur de l'habitation projetée (6,15 mètres) et à la distance qui sépare celle-ci des propriétés des parties requérantes (5 mètres du jardin de la première partie requérante et plus de 22 mètres de la terrasse de la seconde partie requérante), la construction litigieuse ne semble pas causer une gêne qui dépasse ce qui est admissible dans une zone de ce type.

4. En ce qui concerne le préjudice visuel, les parties requérantes dénoncent la perte de leur vue sur un environnement boisé, en faisant état de ce que « les arbres ont déjà été coupés ». Ce libellé est particulièrement imprécis, d'autant qu'à l'audience, les parties requérantes ont soutenu que les arbres en question n'avaient pas encore été abattus.

En tout état de cause, à défaut d'autres explications et d'éléments probants, la seule circonstance qu'une maison unifamiliale vienne s'implanter sur une parcelle actuellement vierge de construction, entraînant la modification des vues dont disposent les voisins-requérants, n'implique pas l'existence d'un inconvénient grave dans le chef de ceux-ci. Il en va d'autant plus ainsi que l'acte attaqué confirme les conditions imposées par le permis unique délivré en première instance, parmi lesquelles figurent le maintien des arbres à l'arrière de la parcelle et la compensation des abattages réalisés par la replantation, sur la parcelle, de minimum cinq arbres à haute tige.

5. En ce qui concerne la perte d'intimité, les parties requérantes dénoncent, en des termes à nouveau peu précis, qu'« une vue sera créée à partir de la fenêtre du pignon donnant directement sur [leur] jardin ».

Compte tenu de la référence au « jardin » des parties requérantes – et non à la « terrasse » – ainsi que de l'origine de la vue critiquée – « la fenêtre du pignon » –, seule la première partie requérante paraît être concernée par le préjudice ainsi allégué, de sorte que la seconde partie requérante ne peut pas s'en prévaloir.

La première partie requérante ne fournit aucune précision quant à « la fenêtre du pignon » depuis laquelle elle redoute une vue sur son jardin, la façade latérale gauche du bâtiment projeté en comportant plusieurs. En tout état de cause, aucune de ces fenêtres n'ouvre une vue vers son jardin qui pourrait être considérée comme constitutive d'un inconvénient suffisamment grave. Ainsi, la vue depuis la fenêtre de la cuisine située au rez-de-chaussée de l'habitation projetée semble largement voire totalement limitée par la présence d'une haie (ou en tout cas d'une végétation) existante et la double haie projetée à la limite entre la propriété de la première partie requérante et la parcelle concernée par le projet. Les fenêtres situées à l'étage sont celles d'une chambre, d'une salle de bain et d'un dressing. Si ces fenêtres permettront des vues vers le jardin de la première partie requérante, celles-ci seront occasionnelles et ne peuvent donc, en tant que telles, engendrer une gêne grave pour l'intimité de la première partie requérante. Il en va d'autant plus ainsi que l'existence de telles vues ne paraît pas inhabituelle à l'endroit concerné, caractérisé par un recul fortement variable de l'implantation des habitations par rapport à la voirie.

La perte d'intimité alléguée ne présente pas la gravité requise.

6. En ce qui concerne les nuisances sonores et olfactives résultant du charroi engendré par le projet, principalement liées au chemin d'accès vers la nouvelle construction et aux manœuvres nécessaires au stationnement des véhicules, le charroi supplémentaire est par nature limité, s'agissant des déplacements des futurs occupants de l'habitation et de la venue occasionnelle de visiteurs. Partant, même si ces déplacements auront lieu par le biais d'un chemin d'accès passant à proximité immédiate de l'habitation de la seconde partie requérante et longeant le terrain de la première partie requérante, ils ne sont pas susceptibles de causer des nuisances atteignant le degré de gravité requis pour justifier la suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

De la même manière, le nombre de véhicules appelé à se stationner sur la parcelle concernée par le projet et les nuisances potentielles qui peuvent en découler sont également limités. Au demeurant, ces emplacements de stationnement sont prévus à une distance raisonnable du jardin de la première partie requérante (approximativement 9 mètres, avec une haie existante et une double haie projetée), de la terrasse de la seconde partie requérante (approximativement 20 mètres) et *a fortiori* de leurs habitations, ce qui relativise encore les nuisances sonores et olfactives vantées. Dans ces circonstances, le seuil de gravité requis n'est pas atteint.

7. En ce qui concerne le défaut allégué d'accès à la parcelle concernée par les services de secours et l'entrepreneur amené à réaliser les travaux, les parties requérantes s'abstiennent de toute explication quant au préjudice qui en découlerait pour leurs situations personnelles. Ni l'inconvénient vanté ni son caractère suffisamment personnel ne sont donc établis, d'autant qu'au cours de l'instruction de la demande de permis, le service d'incendie a expressément conclu « que les possibilités d'intervention en cas d'incendie à l'endroit [concerné] seront satisfaisantes ».

Pour le surplus, tout chantier est censé être exécuté dans les règles de l'art, de sorte que la crainte que l'entrepreneur accomplisse des actes ou effectue des déplacements incompatibles avec la largeur du chemin d'accès précité est hypothétique.

8. Enfin, l'impact redouté en raison du « comblement du mitage » n'est ni précis ni étayé.

9. En conséquence, les inconvénients redoutés en raison de l'exécution de l'acte attaqué ne sont pas établis ou n'atteignent pas le degré de gravité requis pour en justifier la suspension.

Partant, la condition de l'urgence n'est pas remplie.

VII. Conclusion

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. Les demandes de suspension, introduites respectivement selon la procédure ordinaire et selon la procédure en extrême urgence, ne peuvent en conséquence être accueillies.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par C. H. et A. H. est accueillie.

Article 2.

Les demandes de suspension, introduites respectivement selon la procédure ordinaire et selon la procédure en extrême urgence, sont rejetées.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 mars 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Luc Donnay,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Luc Donnay