CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 260.600 du 12 septembre 2024

A. 241.431/XIII-10.289

En cause : 1. **L.D.**,
2. **M.H.**,
ayant toutes deux élu domicile chez
M^es^ Benoît HAVET, Guillaume DE SMET
et Manhoa THONET, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre :

la commune de Jemeppe-sur-Sambre,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e^ Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

Partie intervenante :

Frédéric **FIGULA**,
ayant élu domicile chez
M^es^ Marie-Laure JORDENS
et Valentin MOURY, avocats,
avenue du Bois de la Cambre 66
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 12 mars 2024, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la délibération du 29 décembre 2023 par laquelle le collège communal de Jemeppe-sur-Sambre délivre à F.F. un permis d'urbanisme sous conditions ayant pour objet la transformation et l'extension d'un restaurant en 15 appartements et 25 garages, sur un bien sis rue de la Glacerie 178 à Jemeppe-sur-Sambre, cadastré 6^e^ division, n° C 72 K 6 et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 10 avril 2024 par la voie électronique, F.F. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M^me^ Vinciane Franck, premier 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 18 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 septembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ Guillaume De Smet, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e^ Charline Mahia, *loco* M^e^ Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^es^ Marie-Laure Jordens et Valentin Moury, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Vinciane Franck, premier 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

3. Le 20 juillet 2023, F.F. introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale de Jemeppe-sur-Sambre ayant pour objet la transformation et l'extension d'un restaurant en 15 appartements et 25 garages, sur un bien sis rue de la Glacerie 178 à Jemeppe-sur-Sambre, cadastré 6^e^ division, n° C 72 K 6.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur, adopté par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986.

Le 31 juillet 2023, la demande est déclarée complète.

4. Une annonce de projet est organisée du 16 août au 5 septembre 2023. À cette occasion, diverses réclamations sont déposées.

5. Divers avis sont sollicités et émis en cours de procédure administrative, parmi lesquels l'avis favorable conditionné du 16 octobre 2023 du collège communal.

6. Le 23 octobre 2023, le collège communal proroge de 30 jours le délai d'envoi de sa décision.

7. Le 22 décembre 2023, des plans complémentaires sont déposés.

8. Le 29 décembre 2023, le collège communal délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

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

V. Conditions de la suspension

10. Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

11. Les parties requérantes exposent craindre des inconvénients graves en termes de perte d'intimité et de création de vues plongeantes, d'impact visuel et paysager, de perte d'ensoleillement, ainsi que de problèmes de mobilité et de nuisances liées au charroi.

12.1. Quant à la perte d'intimité et la création de vues plongeantes, elles soutiennent que la mise en œuvre du projet litigieux va engendrer une perte

d’intimité dans le chef de la première d’entre elles, sa maison étant située au nord du terrain du projet, du côté où il est prévu de construire un nouvel immeuble à appartements R+3 de 11 mètres de hauteur, avec des balcons à chaque niveau qui auront une vue directe sur son habitation et son jardin. Elles assurent que l’étude d’ensoleillement produite dans le cadre de la demande de permis comprend des profils qui montrent de manière incontestable les vues directes que les balcons auront sur l’habitation et le jardin précités. Elles tirent d’une photographie qu’en face de cette habitation, le mur du terrain concerné par l’acte attaqué ne suffira pas à empêcher des vues directes et plongeantes depuis le nouvel immeuble à appartements projeté, lequel sera bien plus proche que le bâtiment existant et pourvu de balcons à chaque niveau.

Elles estiment que la condition imposée par l’acte attaqué quant à la plantation d’arbres ne permettra pas de supprimer ces nuisances, dans la mesure où cette condition est vague – et, partant, illégale –, ne permettant de connaître l’implantation exacte des plantations que le bénéficiaire doit réaliser. Elles ajoutent qu’en toute hypothèse, il faudra des années avant qu’un écran végétal suffisant puisse obstruer les vues depuis les balcons et que la première partie requérante subira, dans l’intervalle, de telles nuisances.

12.2. Quant à l’impact visuel et paysager, elles s’autorisent de la photographie précitée pour soutenir qu’il est démontré que le projet aura un impact visuel et paysager pour la première partie requérante qui, en situation existante, dispose d’une vue sur un beau parc et un bâtiment avec intérêt patrimonial. Elles précisent que si le projet devait être réalisé, la vue de la première partie requérante sera occupée par un immeuble à appartements R+3 moderne et des volumes de garages qui ne cadrent pas du tout avec le bâtiment patrimonial existant, tandis que la majeure partie de la végétation du parc sera supprimée. Elles soutiennent que la condition assortissant l’acte attaqué d’imposer la plantation d’arbres ne permettra pas de remédier à cette vue pour les raisons déjà évoquées et en tout cas pas avant de nombreuses années.

Photographies à l’appui, elles considèrent que l’impact visuel et paysager du projet sera tout aussi significatif depuis le bien de la seconde partie requérante. Elles exposent qu’une fois le projet réalisé, la vue depuis sa propriété sera extrêmement appauvrie, puisqu’il n’aura comme perspective plus que le mur de l’enceinte du parc et une batterie de garages immédiatement après.

12.3. En termes de perte d’ensoleillement, elles écrivent que la première d’entre elles risque d’être impactée de manière significative, son habitation étant située au nord du terrain du projet, et ce, eu égard au gabarit et à l’implantation du

nouvel immeuble à appartements. Elles contestent les conclusions de l'étude d'ensoleillement produite par la partie intervenante en cours d'instruction administrative.

12.4. Elles craignent encore des problèmes de mobilité et des nuisances liées au charroi. Se référant à leur deuxième moyen, elles font valoir que la demande de permis, dont la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, n'examine pas la problématique de la mobilité au regard du nombre de logements et d'emplacements de parking prévu par le projet. Or, elles sont d'avis que l'aménagement de 39 emplacements de parking, ainsi que la création de 15 appartements va engendrer un charroi qui aura une incidence sur la circulation dans le quartier, notamment pour les voiries leur permettant d'accéder à leurs biens respectifs.

Elles indiquent que la mise en œuvre du projet querellé va augmenter le caractère accidentogène des voiries visées où il est déjà difficile de circuler en situation existante, les voitures ne pouvant se croiser en raison du stationnement en voiries. Elles s'attendent également à des nuisances sonores et olfactives pour le quartier du fait de l'augmentation du charroi et la création des emplacements de stationnement, critiquant l'absence d'examen en ce qui les concerne dans le cadre de la demande de permis.

13. Elles estiment que l'ensemble de ces nuisances constitue des inconvénients suffisamment graves justifiant que la mise en œuvre du projet soit suspendue dans l'attente de l'issue du recours en annulation. Elles ajoutent que ces nuisances, qui sont liées à la surdensification prévue par le projet (50 logements par hectare) et qui ne sont pas contestables, auront pour conséquence que leur cadre de vie et leur tranquillité seront affectés, ce qui constitue des inconvénients suffisamment graves. Elles concluent que ces inconvénients graves sont établis et justifient l'urgence à ce que le permis soit suspendu.

14. Quant à l'imminence du péril, elles indiquent qu'à la suite de leur courrier du 29 février 2024, la partie intervenante a répondu, par un courriel du 8 mars 2024, ce qui suit :

« En ce qui concerne la mise en œuvre pour la partie appartements, je la suspens dans l'attente d'un retour favorable de la commune par rapport à une nouvelle proposition de la part et en accord avec le voisinage.

Par contre, en ce qui concerne la construction des 25 garages, il est fort probable que la mise en œuvre soit effective sous peu.

Sauf erreur de ma part, cette partie ne posait pas problème aux plaignants ».

Elles soulignent être opposées au projet dans sa globalité, en ce compris à la construction des 25 garages qui vont également leur causer grief, dès lors que cet aspect du projet implique l'abattage de la végétation dans le parc qui faisait pare-vue avec l'habitation de la seconde partie requérante et l'augmentation du charroi qui aura un impact pour la première partie requérante, dont l'habitation est située du côté de l'accès à ces garages. Elles sont d'avis que la réalisation de cette partie du projet ne laisse planer aucun doute sur le fait que la partie intervenante poursuivra ensuite avec son projet de transformation du restaurant et de construction d'un nouvel immeuble de logements, qu'elle modifie ou non le projet faisant l'objet de l'acte attaqué. Elles écrivent qu'après la construction des garages, il lui sera aisé de justifier d'une demande de permis pour créer un nombre de logements rencontrant l'offre en emplacements de parking, l'autorité étant mise devant le fait accompli.

Elles s'attendent à ce qu'à défaut d'accord sur un projet modifié de leur part, la partie intervenante poursuive la mise en œuvre de l'acte attaqué dans son entièreté.

Elles concluent que la construction annoncée des garages, sans date précise, et l'absence de garantie quant à la suspension de la mise en œuvre du reste du permis suffisent à justifier la demande de suspension.

VI.2. Examen

15. Aux termes de l'article 17, § 1er, 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 1er, 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 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. En outre, l'exposé de l'urgence ne se confond pas avec celui des moyens, l'urgence étant une condition distincte. Enfin, il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension.

16. Sur les inconvénients graves allégués, il convient de relever que le projet concerne un bâtiment qui s'implante dans une zone d'habitat au plan de secteur, « principalement destinée à la résidence ». Les riverains n'ont pas de droit au maintien en l'état de parcelles voisines de leur propriété. Une telle affectation en zone d'habitat implique la possibilité de bâtir, agrandir ou transformer un bien immobilier et ne garantit pas à un requérant riverain de pouvoir conserver indéfiniment les avantages dont il dit, le cas échéant, bénéficier en termes d'ensoleillement et de vues. Ainsi, toute atteinte à l'environnement existant ne présente pas nécessairement, pour les voisins directs d'un projet d'urbanisme, un degré de gravité suffisant pour pouvoir justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué.

17. Quant à la perte d'intimité et la création de vues plongeantes alléguées en ce qui concerne la propriété de la première partie requérante, il y a lieu de relever que ces conséquences résulteraient de la réalisation des 15 appartements autorisés par l'acte attaqué. Or, la partie intervenante a informé les parties requérantes, par un courriel du 8 mars 2024, qu' « en ce qui concerne la mise en œuvre pour la partie appartements, je la suspens dans l'attente d'un retour favorable de la commune par rapport à une nouvelle proposition de la part et en accord avec le voisinage ». Interrogé à l'audience, les parties requérantes et intervenante précisent que ce nouveau projet n'en est toujours qu'à ses prémisses, aucune demande de permis n'ayant été introduite et ne devant être déposée prochainement. Dans ce contexte particulier, la survenance des préjudices allégués du fait de la mise en œuvre de l'acte attaqué apparaît hypothétique, à tout le moins à ce stade.

En tout état de cause, il n'est pas contesté que, malgré l'incendie intervenu-au niveau du restaurant au rez-de-chaussée en mars 2024 – dont les parties requérantes et intervenante font état à l'audience –, l'immeuble existant présente un gabarit analogue à celui autorisé par l'acte attaqué. Il ne paraît pas non plus sérieusement contestable que le bien de la première partie requérante est de plain-pied pour l'essentiel et que son jardin vers la parcelle litigieuse est protégé des vues en grande partie par une végétation importante, dont deux arbres à hautes tiges. Le dossier administratif fait apparaître que le projet litigieux est éloigné de près de 30 mètres de l'habitation de la première partie requérante et qu'elle sera partiellement protégée des vues depuis l'immeuble projeté grâce au mur existant érigé sur la propriété de la partie intervenante, ainsi qu'outre les plantations déjà existantes sur

le bien de la première partie requérante, celles complémentairement imposées au titre de condition par l'acte attaqué prévoyant l'aménagement d'un écran végétal de 10 mètres de haut sur une largeur de 25 mètres le long de la limité de propriété. Du reste, les parties requérantes n'explicitent pas, dans leur requête, quelles pièces de vie seraient impactées par la perte d'intimité alléguée, ni dans quelle mesure concrète. Dans ces circonstances, elles ne démontrent pas l'existence d'une atteinte suffisamment grave dans le chef de la première partie requérante en termes de perte d'intimité justifiant la condition de l'urgence.

18. Sur l'impact visuel et paysager vanté, il apparaît hypothétique à ce stade en tant qu'il porte sur la réalisation de la partie relative aux appartements du projet, pour les motifs repris sous le point 17.

Pour le surplus et en tout état de cause, comme déjà exposé sous le point 16, les parties requérantes ne disposent pas d'un droit au maintien en l'état de parcelles voisines de leurs propriétés. Même si les parties requérantes estiment bénéficier actuellement d'une perspective visuel et paysagère qualitative, la parcelle litigieuse a vocation à être construite et est destinée à recevoir le type de projet autorisé par l'acte attaqué. Spécifiquement quant aux atteintes alléguées par la première partie requérante, il n'est pas démontré que le bâtiment préexistant serait d'une valeur architecturale telle qu'il devrait être protégé. Les préjudices allégués reposent en réalité sur une appréciation en opportunité propre des parties requérantes qui s'oppose à celle de la partie adverse et il n'appartient pas au Conseil d'État d'arbitrer ces divergences, faute pour les parties requérantes de démontrer que l'autorité a versé dans l'arbitraire sur ce point. Partant, il n'est pas rapporté la preuve que l'impact visuel et paysager induit par la mise en œuvre du projet litigieux est d'une gravité telle qu'il justifie l'urgence à statuer.

19. Sur l'impact en termes d'ensoleillement avancé en ce qui concerne la première partie requérante, le grief concerne spécifiquement le « nouvel immeuble à appartements » en sorte que, pour les raisons exposées sous le point 17, une telle conséquence apparaît hypothétique, à tout le moins à ce stade.

En tout état de cause, alors qu'il leur incombe d'apporter la preuve du préjudice qu'elles invoquent, les parties requérantes n'étayent pas concrètement leur thèse, sauf à invoquer la situation au nord du terrain du projet, ainsi que le gabarit et l'implantation du projet litigieux. La contestation qu'elles formulent quant aux conclusions de l'étude d'ensoleillement n'est pas de nature à créditer leur argumentation vu le contexte préexistant qui ne diffère pas substantiellement de la situation projetée en termes de distances avec l'habitation de la première partie

requérante ou de gabarit de l'immeuble projeté. Il n'est pas établi un inconvénient d'une gravité suffisante sur ce point.

20. Quant aux craintes alléguées en termes de mobilité et de nuisances liées au charroi, elles ne sont pas non plus étayées concrètement dans la requête. Ainsi, les parties requérantes n'apportent aucun élément tangible permettant de considérer une difficulté particulière pour le croisement des véhicules, alors que les voiries concernées n'apparaissent pas présenter une étroitesse particulière. Elles n'accréditent d'aucune manière non plus en quoi la zone concernée serait accidentogène, *a fortiori* non plus en quoi le projet litigieux serait de nature à aggraver sensiblement cette situation. Elles ne répondent pas à l'argument de l'auteur de l'acte attaqué qui voit dans la création des emplacements de stationnement une réponse au manque de places de parking dans le quartier. Elles n'étayent pas non plus les nuisances olfactives et sonores avancées, l'importance du projet n'étant pas de nature à conclure nécessairement à l'existence d'une atteinte d'une gravité suffisante sur ce point. Ce faisant, elles ne démontrent pas que l'impact qu'engendrera le projet quant à ces aspects sera à ce point grave qu'il justifie de statuer au provisoire. Les explications formulées à l'audience sur ce point ne peuvent pallier l'absence de démonstration dans la requête.

21. Il résulte de ce qui précède que les parties requérantes ne démontrent pas que le projet litigieux leur cause des inconvénients d'une gravité telle qu'il risque d'affecter leur situation personnelle directement et de manière grave, par rapport à la situation actuelle. Partant, l'urgence ne peut pas être considérée comme établie.

VII. Conclusion

22. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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 1er.

La requête en intervention introduite par F. F. est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 septembre 2024, par la XIII^{e} chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Lionel Renders,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Céline Morel	Lionel Renders