

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

n° 261.767 du 16 décembre 2024

A. 242.922/XIII-10.486

En cause :

1. **J.V.**,
2. **C.C.**,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Damien JANS, avocat,
avenue de Tervueren 412/5
1150 Bruxelles,

Partie intervenante :

**l'association sans but lucratif TENNIS CLUB
LA BRUYÈRE**,
ayant élu domicile chez
M^e Julia MESS, avocat,
avenue des Floralies 5
5030 Gembloux.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 9 septembre 2024 par la voie électronique, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 9 juillet 2024 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à l'association sans but lucratif (ASBL) Tennis Club La Bruyère un permis d'urbanisme ayant principalement pour objets la construction d'un couvert pour padels ainsi que l'aménagement de deux terrains de tennis et d'un gradin en extension d'un club de tennis existant sur un bien sis rue de la Grippelotte à La Bruyère et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 9 octobre 2024 par la voie électronique, l'ASBL Tennis Club La Bruyère demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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 5 novembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 novembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Bernard Paques, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Julia Mess, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, premier auditeur, a été entendu 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

1. Le 9 octobre 2023, l'ASBL Tennis Club La Bruyère introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objets la construction d'un couvert pour padels, l'aménagement de deux terrains de tennis et d'un gradin, ainsi que la création d'emplacements de parking supplémentaires sur un terrain situé rue de la Grippelotte 2 à Meux (La Bruyère).

Le projet est situé en zone agricole au plan de secteur. La demande comprend une demande de dérogation.

2. Le 26 octobre 2023, le dossier est déclaré complet par la commune de La Bruyère.

3. Une enquête publique est organisée du 17 novembre au 4 décembre 2023. Elle suscite le dépôt de onze courriels individuels de réclamation et d'une pétition signée par vingt-cinq riverains.

4. Le 21 novembre 2023, la direction du développement rural émet un avis défavorable.

Le 24 novembre 2023, la zone de secours NAGE donne un avis favorable conditionnel.

Le 15 janvier 2024, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) fait parvenir un avis « mitigé ».

5. Le 25 janvier 2024, le collège communal de La Bruyère émet un avis favorable conditionnel.

6. Le 28 février 2024, le fonctionnaire délégué donne un avis conforme qui est défavorable.

7. Le 14 mars 2024, le collège communal refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

Cette décision est notifiée à la demanderesse de permis par un courrier recommandé à la poste le 20 mars 2024, avis déposé le 21 mars 2024 et retourné à l'expéditeur le 6 avril 2024.

8. Le 5 avril 2024, la demanderesse de permis introduit un recours administratif contre la décision de refus.

9. Le 17 mai 2024, la commission d'avis sur les recours (CAR) procède à une audition.

À cette date, elle émet un favorable conditionnel.

10. Le 14 juin 2024, le fonctionnaire délégué compétent sur recours transmet un avis défavorable sur le projet et propose de refuser le permis.

11. Le 9 juillet 2024, le ministre de l'Aménagement du territoire délivre le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par l'ASBL Tennis Club La Bruyère, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. 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.

VI. L'urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

Les requérants font valoir qu'ils habitent le long de la rue de la Grippelotte, à un endroit où elle est bordée de deux talus et présente une largeur de trois mètres. Ils indiquent que cette rue constitue la seule voie d'accès à leur propriété. Ils exposent que le croisement de véhicules n'est pas possible et produisent une photographie à l'appui de cette affirmation.

Ils font valoir que la circulation est déjà difficile dans la mesure où, comme l'admet l'acte attaqué, la confrontation des véhicules qui arrivent ou quittent le club oblige à réaliser des manœuvres.

Ils relèvent que l'acte attaqué autorise la construction de huit nouveaux terrains alors qu'il en existe déjà sept, de sorte que l'accessibilité à leur propriété va devenir impossible. Ils mettent en avant l'organisation de nombreux événements, tels les interclubs et les tournois, au cours desquels la circulation augmente sensiblement, ce qui aggrave encore la situation.

Ils ajoutent que l'autorité délivrante en est consciente étant donné qu'elle édicte une condition en cas d'évènement extraordinaire aux termes de laquelle les gestionnaires du club doivent se mettre en contact avec l'autorité communale afin de

convenir de mesures d'aménagement spécifiques et temporaires, comme mettre la rue en sens unique. Ils estiment que cette condition ne garantit pas que les mesures efficaces seront adoptées.

Ils mettent enfin en avant le fait que presque toutes les personnes ou instances consultées ont attiré l'attention de l'autorité sur le caractère inadapté de la voirie, à savoir les réclamants lors de l'enquête publique, la zone de secours, la CCATM, le fonctionnaire délégué, le collège communal dans sa décision de refus et le fonctionnaire délégué compétent sur recours.

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 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 est annulée après sa mise en œuvre.

Conformément à l'article 8, alinéa 1^{er}, 4^o, 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. 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.

Enfin, 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. En l'espèce, plusieurs riverains et instances consultées au cours de l'instruction de la demande de permis ont attiré l'attention de l'autorité sur la problématique de la circulation automobile, compte tenu du fait que le projet engendrera une augmentation de la capacité d'accueil de l'établissement sportif.

Ainsi en est-il :

- des réclamations portant notamment sur le caractère inadapté de la rue au regard du charroi généré par le club ;
- de la CCATM qui, dans son avis « mitigé », indique que « cette voirie présente effectivement une largeur assez faible et se situe entre deux talus permettant difficilement le croisement ; que, de plus, aucun trottoir n'existe en cet endroit et qu'il est dès lors relativement dangereux pour les piétons de se rendre aux infrastructures sportives, que l'extension du parking pourrait apporter des solutions en évitant le stationnement sur les talus, mais qu'une augmentation du charroi est à craindre en raison du développement du club » ;
- du collège communal de La Bruyère qui, dans son avis du 25 janvier 2024, affirme qu'« il serait opportun d'obtenir des informations complémentaires quant au charroi existant et à son évolution projetée ainsi qu'en ce qui concerne une potentielle adaptation des lieux en termes de mobilité (mise en sens unique, création de “poches” de croisements, etc.) » ;
- du fonctionnaire délégué qui, dans son avis du 28 février 2024, considère notamment qu'une étude de mobilité devrait être réalisée de manière à évaluer l'évolution du charroi et les besoins de stationnement ;
- du fonctionnaire délégué compétent sur recours qui indique que « le nombre d'emplacements projetés (91) démontre au contraire qu'il y aura une augmentation significative du charroi attendu et un nombre important de personnes sur le site simultanément, alors que la rue de la Grippelotte est particulièrement étroite et talutée, et ne permet pas le croisement aisé des véhicules ; qu'une étude plus poussée de la mobilité, tenant compte du charroi attendu et des pics, ainsi que du gabarit des voiries et itinéraires depuis les axes structurants aurait donc dû être réalisée ».

3. Au regard de cette problématique, l'acte attaqué comporte la motivation suivante :

- « Considérant enfin qu'en ce qui concerne les problèmes de charroi et de mobilité invoqués par certains réclameurs, force est de constater que le complexe sportif n'est accessible que par la voirie communale asphaltée “rue de la Grippelotte” laquelle est, sur une longueur limitée en provenance de la rue de Liernu,

relativement étroite et située entre deux talus sans trottoir ; que les croisements sont peu aisés sur cette longueur ; que ceux-ci restent toutefois limités et se gèrent habituellement sans encombre par une circulation alternée et un croisement après un court temps d'attente à hauteur du club ou à proximité du carrefour avec la rue de Liernu ; que néanmoins des manœuvres de recul sur des courtes distances (jusqu'aux zones de croisement) ont ponctuellement lieu ; mais que celles-ci restent occasionnelles et ne remettent pas en cause la sécurité de circulation de manière générale ; que la commune ne fait pas état d'accidents dans le passé ; qu'une seule habitation est localisée dans cette portion de la rue de la Grippelotte ; que l'habitation est en recul de la voirie avec un niveau de vie en hauteur par rapport à celle-ci ;

[...]

Considérant que les périodes de fortes affluences sont limitées dans le temps et en termes de durée (interclubs, tournois) ; que la plupart du temps, l'affluence vers les terrains de tennis et/ou padel sera diffuse et étalée ; qu'il n'y a, de par l'organisation intrinsèque liée aux plages et possibilités de réservation de terrain, que ce soit tennis ou padel, totalement indépendantes et libres les unes envers les autres, que peu de risque de concentration problématique de véhicules arrivant et sortant simultanément du site (pouvant induire des difficultés de croisement le long de la rue de la Grippelotte) ; la demande ne risque donc pas d'impacter de façon significative les conditions de circulation et de sécurité sur cette voirie, comme l'explique le conseil de la demanderesse en page 18 de son argumentaire (annexe 20) auquel l'autorité de recours se rallie à nouveau ;

Considérant qu'en cas d'évènement extraordinaire dépassant l'utilisation habituelle des installations susceptible d'engendrer des situations problématiques en termes de sécurité en raison du flux continu et important du trafic, il appartiendra au gestionnaire du Club de se mettre en contact avec l'autorité communale afin de convenir de mesures d'aménagement spécifique et temporaires permettant d'éviter la moindre problématique à cet égard (exemple : placer la rue en sens unique lors de ces évènements inhabituels, etc.) ;

Considérant de surcroît que l'extension de l'espace de stationnement sur site propre, aboutissant à la création de 34 nouveaux emplacements, qui plus est avec un aménagement paysager comme utilement proposé dans la demande, ce qui porte l'ensemble de ceux-ci à 94 emplacements (en tenant compte de l'intégration de la condition de l'accès pompier), permet d'apaiser les craintes de stationnement sauvage par exemple sur les talus en question ; que la Zone de secours NAGE n'a d'ailleurs soulevé aucune contestation à l'égard des voies d'accès au site ;

Considérant que la plupart du temps, les parkings ne seront que partiellement occupés ; que la charge de trafic induite par l'extension projetée n'est donc pas de nature à remettre en cause l'octroi du permis demandé ;

Considérant qu'à titre surabondant, la commune a fait part de ses réflexions par rapport à l'aménagement d'une ou plusieurs poches de croisement dans le talus à hauteur du tronçon étroit de la rue de la Grippelotte ; que ces poches, si elles devaient être réalisées, pourraient améliorer la situation, ce qui ne signifie toutefois pas qu'elle soit rendue inacceptable en l'état avec l'extension projetée ;

Considérant que le projet ne nécessite pas la réalisation d'une étude de mobilité plus poussée ; que l'autorité dispose d'informations nécessaires pour statuer en connaissance de cause ;

[...]

Considérant qu'en cas de tournoi particulier, interclubs ou événement spécifique quelconque susceptible d'engendrer une réelle augmentation du trafic, il appartiendra au gestionnaire du Club de se mettre en contact avec l'autorité communale afin de convenir de mesures d'aménagement spécifiques et temporaires permettant d'éviter la moindre problématique à cet égard (exemple : placer la rue en sens unique lors de ces événements inhabituels, *etc.*) ;

Considérant de surcroît que l'extension de l'espace de stationnement sur site propre, aboutissant à la création de 34 emplacements supplémentaires, qui plus est avec un aménagement paysager comme utilement proposé dans la demande, ce qui porte l'ensemble de ceux-ci à 91 emplacements, permet d'apaiser les craintes de stationnement sauvage par exemple sur les talus en question ; que la Zone de secours NAGE n'a d'ailleurs soulevé aucune contestation à l'égard des voies d'accès au site ».

L'acte attaqué comprend encore la condition suivante :

« [E]n cas d'événement extraordinaire dépassant l'utilisation habituelle des installations susceptibles d'engendrer des situations problématiques en termes de sécurité en raison du flux continu et important du trafic, il appartiendra au gestionnaire du club de se mettre en contact avec l'autorité communale afin de convenir de mesures d'aménagement spécifiques et temporaires permettant d'éviter la moindre problématique à cet égard (exemple : placer la rue en sens unique lors de ces événements inhabituels, *etc.*) ; il est entendu que les tournois et interclubs ne sont pas visés par cette condition ».

4. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il n'est pas douteux que le projet entraînera un accroissement des activités du club et, partant, une augmentation de la circulation automobile devant l'habitation des requérants.

La question de l'accessibilité automobile au site, spécialement au regard de l'étroitesse de la rue de la Grippelotte, a été prise en compte par le ministre dans la motivation formelle du permis attaqué. Il conclut que « la charge de trafic induit par l'extension projetée n'est donc pas de nature à remettre en cause l'octroi du permis demandé ».

Les requérants ne font pas valoir suffisamment d'éléments concrets permettant d'établir que cette augmentation rendra malaisés le parking ou l'accès à leur habitation, tandis que la photographie produite par la partie intervenante ne corrobore pas leurs craintes.

Enfin, de manière explicite, la condition mise en exergue par les requérants ne concerne ni les interclubs ni les tournois, ce qui signifie que l'autorité ne considère pas que ces événements sont « extraordinaires » ou nécessitent l'adoption de mesures particulières.

5. Il s'ensuit que les inconvénients allégués n'atteignent pas le degré de gravité requis, de sorte que l'urgence n'est pas établie à suffisance.

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. 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 l'ASBL Tennis Club La Bruyère est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 décembre 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