

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

n° 265.301 du 23 décembre 2025

A. 244.878/XIII-10.730

En cause : **Marc DAINE,**
 ayant élu domicile chez
 M^e Louis DEHIN, avocat,
 quai des Ardennes 7
 4020 Liège,

contre :

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

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée
IMMOBILIÈRE DE LA DIGUE,
ayant élu domicile chez
M^{es} Annabelle VANHUFFEL
et Massimo LEOCATA, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 octobre 2025, la partie requérante demande la suspension de l'exécution de la décision du 27 mai 2024 par laquelle les fonctionnaires technique et délégué délivrent à la société à responsabilité limitée (SRL) Immobilière de la Digue un permis unique ayant pour objet l'assainissement d'un ancien site industriel et la construction d'un ensemble de deux résidences à appartements sur un bien sis rue de la Digue, 9 à Liège.

II. Procédure

Par une requête introduite le 19 mai 2025, la partie requérante et M.R. ont demandé l'annulation de la même décision.

Par une requête introduite le 25 juillet 2025, la SRL Immobilière de la Digue a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

La partie adverse a déposé le dossier administratif.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Par une ordonnance du 17 octobre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 18 décembre 2025.

Les notes d'observations des parties adverse et intervenante ont été déposées dans le respect du calendrier de la procédure.

M. Pierre-Yves Mélotte, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^{es} Louis Dehin et Thomas Renard, avocats, comparaissant pour la partie requérante, M^e Gabriele Weisgerber, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^{es} Annabelle Vanhuffel et Massimo Leocata, avocats, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre-Yves Mélotte, 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 utiles à l'examen de la cause

1. Le 31 janvier 2023, la SRL Immobilière de la Digue introduit une demande de permis unique visant à construire un ensemble de deux résidences

comprenant au total 33 appartements et comportant des travaux d'assainissement du sol sur un bien sis rue de la Digue 9 à Liège, cadastré 24^{ème} division (Chênée), section B, n^{os} 40Z26, 40H28 et 40S26.

Le projet prévoit des gabarits d'une hauteur maximale de type « R+5 » et la création d'un parking en sous-sol.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège et en zone d'aléa d'inondation très faible (par débordement). Il est bordé à l'Ouest par une zone d'inondation d'aléa d'inondation fort (par débordement, vu la présence de l'Ourthe). Il est repris à la cartographie des zones inondées en juillet 2021.

2. Le 21 février 2023, les fonctionnaires techniques et délégué notifient le caractère incomplet du dossier de demande.

3. Le 24 mars 2023, la SRL Immobilière de la Digue dépose des documents complémentaires.

4. Le 17 avril 2023, la demande est déclarée complète et recevable.

5. Du 7 au 22 mai 2023, une enquête publique est organisée, à l'occasion de laquelle plusieurs réclamations sont déposées.

6. Différents avis sont émis, parmi lesquels l'avis favorable de la cellule Giser du 9 mai 2023 et l'avis défavorable de la direction des voies hydrauliques de Liège du SPW Mobilité Infrastructures du 13 juin 2023.

7. Le 4 septembre 2023, les fonctionnaires technique et délégué invitent la SRL Immobilière de la Digue à introduire des plans modificatifs.

8. Le 3 novembre 2023, la ville de Liège transmet au fonctionnaire technique les plans modificatifs et documents complémentaires déposés par la demanderesse de permis. Le projet prévoit dorénavant des gabarits d'une hauteur maximale de type « R+4 » et 31 logements.

9. Par un courrier du 28 novembre 2023, les fonctionnaires technique et délégué informent la demanderesse du caractère complet et recevable de la demande de permis, à la suite du dépôt des plans modificatifs.

10. Du 13 décembre 2023 au 5 janvier 2024, une enquête publique est organisée, laquelle fait l'objet de plusieurs réclamations.

11. Différents avis sont émis, parmi lesquels l'avis cette fois-ci favorable conditionnel de la direction des voies hydrauliques de Liège du 22 janvier 2024, l'avis favorable de la cellule Giser du 28 décembre 2023, le rapport défavorable de la zone de secours du 21 mars 2024 et celui favorable conditionnel de cette même zone de secours du 8 avril 2024.

12. Le 24 avril 2024, les fonctionnaires technique et délégué notifient la prorogation de 30 jours du délai qui leur est imparti pour l'envoi de leur décision.

13. Le 27 mai 2024, ils octroient, sous conditions, le permis unique sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

14. Le 24 juin 2024, plusieurs personnes, dont la partie requérante, introduisent un recours administratif auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de cette décision du 27 mai 2024.

15. Le 2 août 2024, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours décident de proroger de 30 jours le délai qui leur est imparti pour l'envoi de leur rapport de synthèse.

16. Par des courriels des 6 et 9 septembre 2024, la SRL Immobilière de la Digue transmet des compléments, dont une étude hydrologique et des plans complémentaires.

17. Le 16 septembre 2024, les fonctionnaires technique et délégué compétents en degré de recours sollicitent de la part du collège communal de la ville de Liège qu'il organise un complément d'enquête publique.

18. Du 7 au 21 octobre 2024, une nouvelle enquête publique est organisée, laquelle fait l'objet de plusieurs réclamations.

19. Différents avis sont émis en degré de recours.

20. Le 19 décembre 2024, les fonctionnaires techniques et délégué compétents sur recours décident de proroger de 30 jours le délai qui leur est imparti pour l'envoi de leur rapport de synthèse.

21. Le 20 décembre 2024, la SRL Immobilière de la Digue transmet une note complémentaire.

22. Le 20 février 2025, les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours transmettent au ministre du Territoire leur rapport de synthèse qui propose d’infirmier la décision querellée et, partant, de refuser le permis sollicité.

23. Par un courrier recommandé daté du 3 avril 2025 et réceptionné le 7 avril 2025, ils informent les recourants qu’en raison de l’absence de notification de la décision par le ministre dans le délai qui lui était imparti pour ce faire, la décision adoptée en première instance – l’acte attaqué – est confirmée.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SRL Immobilière de la Digue, bénéficiaire de l’acte attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité ratione temporis

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Les parties requérantes relèvent que l’acte attaqué a été adopté le 27 mai 2024 mais qu’un recours administratif a été introduit et que, durant la phase d’instruction de celui-ci, des plans complémentaires ont été déposés, une enquête publique a été réalisée et une prorogation des délais a été décidée.

Elles ajoutent que, par un courrier du 3 avril 2025, réceptionné le 7 avril 2025, l’administration l’a informée de l’absence de décision du ministre en degré de recours, de sorte que l’acte attaqué pouvait faire l’objet d’un recours en annulation auprès du Conseil d’État dans un délai de 60 jours à compter de cette notification, soit au plus tard le 6 juin 2025.

Elles en déduisent que le recours est recevable *ratione temporis*.

B. Mémoire en réponse

La partie adverse répond que le dossier concerne des établissements de classe 3 et de classe 2. Compte tenu de l’enquête publique organisée en degré de recours, de la décision de proroger les délais et du fait que le rapport de synthèse sur

recours a été envoyé tardivement, elle estime que le ministre disposait d'un délai courant jusqu'au samedi 15 février 2025, reporté au lundi 17 février 2025, pour envoyer sa décision, ce qu'il s'est abstenu de faire, de sorte qu'à compter du lendemain, le 18 février 2025, la décision de première instance s'en trouvait confirmée.

Elle s'autorise de la jurisprudence pour en déduire qu'il n'était pas requis qu'elle notifie l'absence de décision pour que celle-ci sorte ses effets. Elle considère que c'est la prise de connaissance qui fait courir les délais de recours au Conseil d'État. Elle estime qu'en l'espèce, la décision de première instance était déjà connue des parties requérantes puisqu'elle a fait l'objet de leur recours administratif. Elle en déduit que le délai de recours a pris cours le 18 février 2025 et que la requête introduite le 19 mai 2025 est tardive et, partant, irrecevable.

C. La requête en intervention

La partie intervenante soutient que, si le Conseil d'État jugeait que la requête en annulation était recevable dans l'affaire enrôlée sous le n° A. 243.644/XIII-10.582 (alors qu'elle a soulevé l'irrecevabilité de ce recours en raison de son caractère prématuré), le présent recours devrait, quant à lui, nécessairement être déclaré irrecevable car tardif.

D. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent que l'incidence de la recevabilité de la requête relative à l'affaire enrôlée sous le n° A. 243.644/XIII-10.582 est étrangère à l'examen de la recevabilité du présent recours et qu'une éventuelle perte d'objet au présent recours ne pourra être constatée qu'après un arrêt d'annulation dans cette autre affaire.

Elles rappellent certains éléments chronologiques pour en déduire avoir fait toute diligence pour se renseigner et avoir pu faire confiance à l'administration. Elles relèvent que la lettre de l'administration dénonçant le dépassement de délai pour l'envoi de la décision sur recours administratif énonce les voies de recours au Conseil d'État et, partant, fait courir ce délai de recours juridictionnel.

À titre subsidiaire, elles soutiennent s'être retrouvée face à une erreur invincible constitutive d'une force majeure, constatant que la partie adverse a tout d'abord donné un calcul de délai différent en cours de procédure puis a procédé à une « notification » comportant les mentions légales et faisant courir le délai de recours à dater de sa réception.

V.2. *Examen prima facie*

1. Selon les termes de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

En application de cette disposition, le délai de recours contre un permis qui ne doit pas être notifié est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant. Celui-ci peut toutefois interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. Il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et qu'il retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante. Dès lors qu'il est avéré que le requérant avait, à une date déterminée, une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué, encore qu'il n'eût pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à la partie qui s'en prévaut. Elle peut s'établir par présomption, mais il appartient à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette prise de connaissance.

2. L'article 95, §§ 7 et 8, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement dispose comme suit :

- « § 7. Le Gouvernement envoie sa décision au requérant dans un délai de :
- 1° septante jours si le recours concerne un établissement de classe 2 ;
 - 2° cent jours si le recours concerne un établissement de classe 1.
- Ce délai court à dater du premier jour suivant la réception du recours. En cas de pluralité de recours, ce délai débute à dater du premier jour suivant la réception du dernier recours.
- [...]
- § 8. À défaut de l'envoi de la décision dans le délai visé au paragraphe 7 :
- 1° la décision prise en première instance est confirmée ».

La confirmation par l'effet de l'article 95, § 8, 1°, du décret du 11 mars 1999 précité ne doit pas faire l'objet d'une notification, dès lors qu'aucune décision n'est adoptée. Le délai de recours en annulation à l'encontre de la décision confirmée prend en principe cours au plus tôt le lendemain de cette confirmation.

À partir du moment où le requérant prend connaissance de la circonstance que la décision de première instance a été confirmée, il doit faire diligence pour prendre connaissance de son contenu, le délai de recours en annulation ne commençant alors à courir qu'à partir de cette dernière prise de connaissance.

3. En l'espèce, par un courrier recommandé envoyé le 3 avril 2025 et réceptionné le 7 avril 2025, les fonctionnaires technique et délégué compétents en degré de recours ont informé le requérant de la circonstance qu'en raison de l'absence de notification d'une décision du ministre dans le délai qui lui était imparti pour statuer, la décision adoptée en première instance – laquelle constitue l'acte attaqué – a été confirmée.

Comme le requérant avait déjà connaissance du contenu de cette décision de première instance – ayant introduit un recours administratif à son encontre –, le délai de recours en annulation au Conseil d'État a commencé à partir de la réception du courrier précité le 7 avril 2025, date à laquelle il a effectivement pris connaissance de la confirmation, par l'effet du décret, de la décision de première instance.

Il s'ensuit que la requête en annulation introduite le 19 mai 2025 l'a été dans le délai légal de sorte que le recours est *prima facie* recevable *ratione temporis*.

VI. Recevabilité *ratione personae*

VI.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le requérant expose qu'il réside rue de la Digue, juste à côté du site considéré. Il considère que la construction autorisée par l'acte attaqué modifie de manière fondamentale son quartier dans toutes ses dimensions (accès, parking, circulation et risque d'inondation) et ajoute avoir introduit un recours administratif devant le Gouvernement wallon. Il en déduit avoir intérêt au recours.

B. La requête en intervention

La partie intervenante estime que le projet n'engendrera aucune conséquence concernant l'accès au domicile du requérant. Elle ajoute qu'il bénéficie d'emplacements de parking, de sorte qu'il ne sera pas perturbé par la circulation. Elle considère qu'il n'établit pas en quoi le projet impliquera un risque d'inondation. Elle soutient qu'aucune vue n'est possible vers le site considéré, en raison de la présence d'arbres et d'un hangar entre le projet et la propriété du requérant. Elle en déduit que l'intérêt du requérant n'est ni personnel ni direct.

C. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique que le permis porte sur la construction d'un immeuble de grande dimension en seconde zone, en intérieur d'îlot, qui est voisin de sa propriété et aura une très grande influence sur la circulation et le parking. Il conteste que les arbres empêchent toute vue, dès lors que leur feuillage disparaît en hiver et qu'ils sont étêtés à quatre ou cinq mètres, de sorte que les étages des bâtiments autorisés seront visibles. Il maintient que le projet accroît sérieusement le risque d'inondation.

VI.2. Examen prima facie

1. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il.

Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3 ; ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.109).

Il reste qu'une annulation doit procurer un avantage autre que la seule satisfaction du rétablissement de la légalité.

Un justiciable qui introduit un recours en annulation devant le Conseil d'État n'a pas l'obligation légale de justifier expressément de son intérêt dans la requête introductive. Cependant, si cet intérêt est mis en doute, il lui appartient de fournir des éclaircissements dès qu'il en a l'occasion dans le cadre de la procédure et d'étayer son intérêt. S'il s'exécute en ce sens, le requérant circonscrit également les motifs de sa demande et le Conseil d'État doit tenir compte des limites du débat juridictionnel fixé.

Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier, ce qui implique la possibilité, en principe, de contester tout projet susceptible de modifier son environnement ou d'affecter son cadre de vie. Il en va *a fortiori* ainsi lorsqu'il s'agit d'un voisin immédiat. La notion de « riverain » ou de « voisin » d'un projet doit s'apprécier à l'aune de différents critères, étant, notamment, la proximité, le contexte urbanistique et l'importance du projet en termes de nuisances. L'intérêt doit s'apprécier au regard de l'incidence du projet sur le cadre de vie du requérant. Lorsqu'un riverain est séparé du projet litigieux par une distance qui ne permet pas de lui conférer la qualité de voisin « immédiat », il lui incombe d'exposer en quoi le projet est susceptible d'affecter directement sa situation personnelle et, plus précisément, en quoi il est susceptible d'influencer de manière négative son environnement ou son cadre de vie, à peine d'ouvrir la voie au recours populaire.

2. En l'espèce, le requérant est domicilié et réside rue de la Digue 21 à Chênée.

La présence d'un hangar entre sa parcelle et celles sur lesquelles le projet autorisé par l'acte attaqué sera mis en œuvre, ainsi que la distance qui les séparent, ne permettent pas de lui conférer la qualité de voisin « immédiat ».

Toutefois, l'ampleur du projet autorisé (deux bâtiments d'un total de 30 appartements avec parking semi-enterré et importants mouvements de terre), ainsi que la circonstance que le trafic sera augmenté (même marginalement) dans la rue de la Digue démontrent que l'acte attaqué influencera négativement l'environnement et le cadre de vie du requérant, ce qui suffit pour lui reconnaître, *prima facie*, un intérêt au recours.

Le recours est *prima facie* recevable *ratione personae*.

VII. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VIII. Exposé de l'urgence

VIII.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant expose que, le 22 avril 2025, il a écrit à la partie intervenante pour connaître ses intentions et relève que celle-ci a ensuite déposé sa requête en intervention sans signaler sa volonté de commencer le chantier.

Il ajoute que, le 19 août 2025, la partie intervenante l'a informé que le chantier commencerait sans attendre la fin de la procédure en annulation et que, le 1^{er} octobre 2025, elle lui a précisé que des travaux de démolition allaient intervenir. Il en déduit qu'il y a urgence à statuer.

Il fait valoir qu'il habite rue de la Digue 21 à Chênée, de sorte que sa propriété, dont son jardin, donne directement sur le projet contesté. Il invoque trois types d'inconvénients que sont un impact visuel non négligeable, une augmentation considérable de la circulation et, par conséquent, la saturation du quartier ainsi qu'un risque d'inondation.

En ce qui concerne l'impact visuel et la perte d'ensoleillement, il expose que l'acte attaqué autorise la construction de deux immeubles de gabarit R+4 et R+5, dont l'acrotère la plus haute atteint 20,62 mètres, ce qui dépasse de +/- 7,80 mètres la situation existante. Il en déduit que cette construction aura un impact visuel immédiat sur son fonds, les deux parcelles étant limitrophes, et constituera une perte d'ensoleillement, son jardin étant orienté plein Sud et bénéficiant d'une lumière naturelle toute la journée. Il rejette l'argument pris de l'existence actuelle d'hangars, le projet prévoyant une augmentation de près de 8 mètres de hauteur de la construction. Il y perçoit un bouleversement important sur le quartier et, spécialement, sur sa propriété voisine dans laquelle il réside.

En ce qui concerne « l'augmentation considérable » de la circulation, il expose que la rue de la Digue est une petite rue en impasse qui comporte peu de

passages, et qui mène à un club de tennis/padel. Il relève qu'une demande de permis d'urbanisme a été refusée pour ce club existant au bout de la rue au motif qu'aucune servitude ne garantissait l'accès aux infrastructures. À son estime, ce motif s'applique également au projet litigieux, qui prévoit notamment la construction de 36 emplacements de stationnement. Il considère que le nombre d'emplacements de stationnement disponibles est déjà trop faible dans la situation existante et que le projet ne fera qu'empirer cette situation. Il soutient que l'acte attaqué ne tient pas compte du fait que certains emplacements sont déjà occupés par les utilisateurs du club de tennis/padel.

Selon lui, le *ratio* du nombre d'emplacement de parking par logement n'est pas optimal en situation existante (1,46) et que celui prévu par le projet est encore moins bon (1,16), alors qu'au vu du haut standing des logements autorisés par l'acte attaqué, deux voitures par logement sont à attendre, sans compter celles des visiteurs. Il en déduit que la construction projetée sera constitutive d'un préjudice grave dans son chef, dès lors qu'il subira une augmentation considérable de l'occupation des places de parking voisines qui la privera d'emplacements à une distance raisonnable de son habitation, et qu'il subira de manière excessive l'augmentation de la circulation engendrée par le projet, au vu de la proximité des deux parcelles.

En ce qui concerne les inondations, il rappelle que le terrain visé par le projet a été inondé en juillet 2021 sur une hauteur moyenne de 1,80 mètre, sachant que le quartier est entouré par l'Ourthe et la Vesdre. Il relève que, dans sa décision de refus de permis d'urbanisme du 5 novembre 2021 relative à un projet du club de tennis/padel, le collège communal de la ville de Liège a considéré que l'autorité doit prendre toutes les précautions utiles et présenter les assurances et garanties pour la prise en compte de l'aléa d'inondation. Il estime que tel n'est pas le cas pour le projet autorisé par l'acte attaqué.

Il renvoie au schéma stratégique multidisciplinaire du bassin versant de la Vesdre du professeur F. et à un courrier de ce dernier aux termes duquel il estime que l'événement de juillet 2021 sera amené à se reproduire deux ou trois fois d'ici 2050. Il critique le fait que de telles prévisions alarmantes n'ont pas fait l'objet de préoccupations dans le chef de la partie intervenante. Il se réfère également à l'avis défavorable de la direction des voies hydrauliques de Liège du 13 juin 2023 qui confirme l'historique des inondations de 2021 sur les parcelles litigieuses. Il reproche à l'acte attaqué de ne présenter aucune assurance ni garantie à l'encontre de la survenance de prochaines inondations, lesquelles semblent, selon lui, pourtant certaines d'après les études menées par l'Université de Liège et le professeur F.

Il s'autorise du rapport de synthèse défavorable du 20 mai 2025 des fonctionnaires technique et délégué compétents en degré de recours, dont il ressort que la gestion des eaux ne semble pas conforme. Il en déduit une urgence dans le chef de tous les habitants du quartier, dont ceux du futur projet, dès lors que, de l'aveu même de l'administration, l'écoulement des eaux n'est pas maîtrisé.

Il soutient que la création du parking pourra causer des risques sérieux à ses usagers qui pourront être bloqués par les eaux dans leurs véhicules.

Il affirme que, de par la situation des lieux et le sens du courant de l'Ourthe, la construction projetée aura pour conséquence de dévier les inondations directement sur sa propriété, les résultats de l'étude hydrologique s'écartant des prescriptions du « Référentiel Constructions et aménagements en zone inondable », de sorte que le projet aura pour conséquence d'augmenter la quantité d'eau partiellement ruisselée sur les terrains voisins et vers l'aval. Il constate que le terrain du projet sera rehaussé de 1,00 mètre par rapport au niveau existant, de sorte que les parcelles voisines – qui se situent de 1,50 à 1,80 mètre plus bas – deviendront encore plus vulnérables aux inondations. Il critique également l'absence de compensation des volumes de stockage en eau de la parcelle du fait de ce rehaussement. Il soutient que la zone remblayée n'est pas compensée puisque l'utilisation du parking en tant que « réserve d'eau » n'est pas suffisante. Il en déduit que l'administration aurait dû demander de refaire une étude hydrologique prenant en compte l'ensemble de l'îlot, les niveaux des parcelles adjacentes et la capacité réelle du parking souterrain à absorber les eaux en cas d'inondations.

Il ajoute qu'il existe un risque de préjudice grave et difficilement réparable lié à l'absence d'étude sur l'infiltration des eaux de pluie au niveau des bâtiments et de la voirie d'accès. Il considère que le projet se contente de présenter des hypothèses de stockage en toiture, dans le parking souterrain et dans les zones vertes mais qu'il ne s'agit que de suppositions qui ne constituent pas une étude sérieuse et qualitative de l'infiltration des eaux de pluie.

VIII.2. Examen

1. L'urgence au sens de l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. 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 son exécution.

L'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5^o, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose que la demande de suspension contient un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension demandée. La demande de suspension doit identifier et contenir *ab initio* les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner et qui justifient concrètement l'urgence. 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, se réduire à de simples considérations d'ordre général ou à de simples affirmations dépourvues d'éléments précis et concrets de nature à établir l'urgence. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le requérant fait valoir dans sa demande de suspension.

Pour apprécier l'urgence, 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 du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

Sur l'urgence à statuer, un permis unique est exécutoire dès sa délivrance. Dès ce moment, il existe une potentialité qu'il soit mis en œuvre dans le délai de validité, avant qu'un arrêt sur le recours en annulation soit rendu. Il s'agit là d'un élément objectif. Dès lors, les parties requérantes peuvent introduire une procédure en annulation assortie d'une demande en suspension ordinaire, même dès l'entame de leur action, si elles constatent une volonté de mise en œuvre du permis litigieux ou, à tout le moins, lorsqu'elles ne reçoivent pas de garanties du bénéficiaire du permis quant au fait qu'il ne le mettra pas en œuvre avant l'issue de la procédure en annulation.

À supposer que l'acte attaqué soit vicié par les illégalités que la requête dénonce, la condition de l'urgence est indépendante de l'examen des moyens et nécessite la démonstration que leurs conséquences dommageables doivent être suspendues.

Quant aux inconvénients graves allégués, il convient de relever que les actes et travaux litigieux sont projetés en zone d'habitat au plan de secteur, « principalement » destinée à la résidence. Une telle affectation implique la possibilité

de bâtir, agrandir ou transformer un bien immobilier et ne garantit pas aux parties requérantes riveraines de pouvoir conserver indéfiniment les avantages dont elles disent bénéficier d'un espace en termes de charroi, vues ou bruit. Elles n'ont pas de droit au maintien en l'état de parcelles voisines de leur propriété, ni, le cas échéant, au maintien d'une absence de vis-à-vis dans ces parcelles. Ainsi, toute atteinte à l'environnement existant ne présente pas nécessairement, pour les voisins directs d'un projet d'urbanisme, un degré de gravité suffisante pour pouvoir justifier la suspension de l'exécution du permis attaqué ».

2. En l'espèce, sur la condition de l'immédiateté suffisante des inconvénients allégués, il n'est ni contesté ni contestable que le démarrage du chantier – qui porte sur des travaux d'une ampleur certaine – est imminent. Dans leur courriel du 1^{er} octobre 2025, les conseils de la partie intervenante ont d'ailleurs confirmé le fait que « les opérations de démolition débiteront très prochainement » et que « les travaux pour la mise en œuvre du permis unique du 27 mai 2024 seront donc entamés sous peu ».

Dans ces circonstances, la condition de l'immédiateté suffisante des inconvénients allégués est remplie.

3. Sur la condition de leur gravité suffisante, le requérant invoque trois types d'inconvénients que sont un impact visuel avec une perte d'ensoleillement, une augmentation de la circulation et la saturation du quartier ainsi qu'un risque d'inondation.

3.1. Concernant l'impact visuel et la perte d'ensoleillement, le projet autorisé par l'acte attaqué prévoit la construction d'immeubles de type « R+4 » (et non plus « R+5 » comme prévu initialement). La parcelle de l'habitation du requérant, sise au n° 21 de la rue de la Digue, est séparée de celle du projet par plusieurs dizaines de mètres et par des hangars. Le projet étant situé en zone d'habitat au plan de secteur, le requérant devait raisonnablement s'attendre à ce qu'un programme résidentiel soit développé. Au demeurant, il ne produit aucune photographie de son jardin et, plus fondamentalement, de ses pièces de vie, ni d'étude d'ensoleillement. Dans ces circonstances, alors qu'il lui incombe la charge de la preuve, il n'établit pas l'existence d'un inconvénient d'une gravité suffisante qui consisterait en une perte d'ensoleillement et un impact visuel importants.

3.2. Concernant l'augmentation de la circulation, il ressort des éléments du dossier que l'accès aux immeubles projetés se fera, d'abord, par le début de la rue de la Digue puis par un chemin privatif, ce dernier permettant déjà, dans la situation existante, d'accéder à un club de tennis, de sorte que sa largeur est suffisante. Il

n'apparaît pas nécessaire de passer par la fin de la rue de la Digue et, partant, devant l'habitation du requérant pour y accéder.

Par ailleurs, outre la présence de deux garages, l'habitation du requérant permet le stationnement de deux voitures en façade avant.

Bien que les plans du projet prévoient un parking semi-enterré de 35 emplacements de stationnement pour voitures, une condition du permis d'urbanisme exige de supprimer 3 de ces emplacements à proximité des rangements pour vélos, ce qui porte le nombre total d'emplacements pour voitures à 32 pour 30 logements, soit un peu plus d'un emplacement par logement. Ce *ratio* n'apparaît pas déraisonnablement bas. À cet égard, l'affirmation suivant laquelle « les logements projetés dans l'acte attaqué sont des logements de haut standing pour lesquels deux voitures par logement sont à attendre, sans compter les voitures de leurs visiteurs » est purement péremptoire et non étayée par des éléments probants.

Le requérant n'établit pas que la fréquence du passage des véhicules induite par le projet dans la rue de la Digue et sur le chemin privé sera problématique et, plus encore, ne démontre pas en quoi cette difficulté lui sera suffisamment personnelle.

Quant à la circonstance suivant laquelle aucune servitude sur le chemin privé ne garantira l'accès aux infrastructures, le requérant ne peut se plaindre d'aucun inconvénient personnel à cet égard à défaut de disposer de droit réel sur ce chemin.

Dans ces circonstances, le requérant n'établit pas à suffisance qu'il subira personnellement des inconvénients d'une gravité suffisante en ce qui concerne, d'une part, la circulation dans la rue de la Digue et, d'autre part, un report de stationnement sur la voie publique et singulièrement devant son habitation.

3.3. Concernant le risque d'inondations, il ressort des pièces du dossier administratif et de celles déposées par la partie intervenante que ce risque a été pris en compte par la partie adverse et a été maîtrisé dans une mesure raisonnable. En particulier, d'une part, n'est pas constitutif d'un inconvénient d'une gravité suffisante – certainement pas au regard de la situation personnelle du requérant – le fait que le parking sous-terrain soit submergé en cas d'inondations mais que les étages contenant les pièces d'habitation et la structure du bâtiment soient préservés. D'autre part, quant à la gestion des eaux de pluie, il ressort des plans et de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, qu'elles seront dirigées vers l'égout, après temporisation dans des citernes. Le requérant n'établit pas que la capacité d'absorption de l'égouttage sera manifestement insuffisante.

Il n'établit pas concrètement l'existence d'un inconvénient d'une gravité suffisante, eu égard à sa situation personnelle.

Dans la note explicative déposée initialement à l'appui de la demande de permis, l'architecte de la partie intervenante a écrit ce qui suit :

« L'ensemble des zones carrossables (terre-pierre) des accès pompiers présente un niveau d'absorption très élevé et la gestion de l'eau de ruissellement est envisagée avec des citernes de rétention d'eau qui serviraient à diminuer la quantité d'eau rejetée en cas de précipitations et, le cas échéant, d'un apport d'eau non négligeable lors de périodes de sécheresse.

La végétation plantée serait, quant à elle, constituée, entre autres, d'essences hygrophiles ce qui contribuerait également à la diminution de la quantité d'eau rejetée par les parties du terrain rendues étanches par la construction de bâtiments. Il est à noté qu'en terme de surface de toitures, le projet futur propose moins de la moitié de la surface du bâtiment actuel.

Le choix de ne pas implanter d'appartement au rez de chaussée est un choix destiné plutôt à rassurer. En effet, le projet est hors d'atteinte pour des niveaux d'inondation tels que nous les avons connus en juillet. Si l'on tient compte de leur caractère exceptionnel, le risque est quasiment nul.

[...]

- Zone sinistrée

Le projet se situe à un niveau supérieur au niveau atteint par l'inondation de juillet 2021.

La structure des immeubles est constituée au niveau des fondations par des faux puits et des pré-murs en béton armé au niveau des rez de chaussée.

La base structurelle présente donc une résistance accrue à d'éventuels mouvements d'eau dont la force pourrait déstabiliser une structure traditionnelle plus légère.

- Parking semi-enterrés : L'historique d'inondations et la pollution ancienne des sols, font que nous avons opté pour un parking semi-enterré.

Cela permet de relier le bâtiment au sol rehaussé du parc environnant. Ainsi la relation au terrain depuis les appartements est tout à fait harmonieuse et l'automobile est invisible sur le site ».

Par la suite, le 24 mars 2023, des compléments ont été déposés par la partie intervenante, qui mentionnent notamment ce qui suit :

« Au niveau inondation, la parcelle n'est effectivement pas reprise à la cartographie de l'aléa d'inondation.

Cette parcelle a été inondée de +/- 1,2 m au-dessus du niveau 0 du terrain suite au débordement de la Vesdre. Cette situation ne devrait plus se reproduire à l'avenir, cette inondation à cet endroit résultant d'une conjugaison de facteurs (Blocage des écoulements d'eau au niveau du pont barrage de Visé en travaux, intempéries exceptionnelles, lâchage intempestif d'eau des barrages sur la Vesdre en amont de Chênée).

Ceci étant, nous avons conduit la conception du projet en intégrant ce risque. C'est ainsi que la structure reposera sur un système de fondation ancré dans le *bed rock* (Pieux et/ou faux puits béton) et sera constituée de structure en béton armé sensé résister à de tels événements.

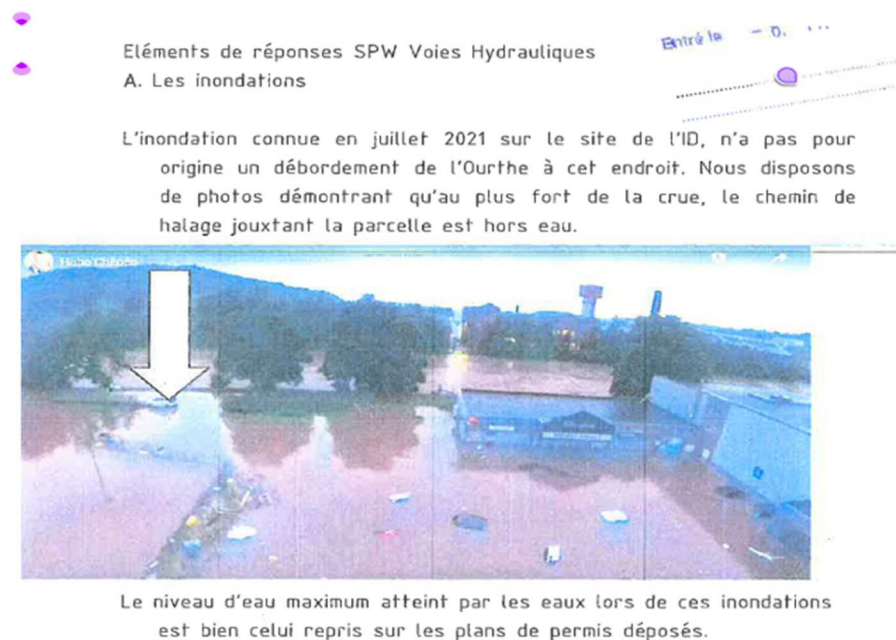
Le niveau de la dalle supérieure du parking (sur laquelle sera installé les logements du projet ainsi que tous les locaux techniques – électricité et eaux) est établi au niveau +2,15 m du terrain actuel, et donc hors des plus hautes eaux enregistrées sur ce terrain.

Même au niveau du parking, il ne sera installé aucun réseau électrique sous ce niveau des plus hautes eaux. Les éventuelles bornes électriques seront ainsi installées également au-dessus de ce niveau des plus hautes eaux.
Le niveau des inondations de juillet 2021 figure sur la coupe BB' de l'annexe 10.
La proximité d'une ligne électrique haute tension : cette ligne figure sur le plan, elle se situe sur le côté droit de la rue de la Digue au n° 26.
Le long d'un cours d'eau navigable : aucun impact du projet sur l'Ourthe et ses berges ».

Dans son avis favorable du 9 mai 2023, confirmé ultérieurement le 28 décembre 2023, la Cellule Giser a exclu tout risque naturel majeur d'inondation par ruissellement, sachant que le projet ne fait pas obstacle au ruissellement, ne dévie pas les écoulements vers les fonds voisins et n'aggrave pas la servitude d'écoulement envers les fonds inférieurs.

Le 13 juin 2023, la direction des voies hydrauliques de Liège a émis un avis défavorable « en l'absence d'éléments d'appréciation suffisants relatifs au respect des dispositions de la circulaire du 23/12/2021 ayant pour objet la constructibilité en zone inondable ainsi qu'à la prise en compte du risque d'inondation dans l'élaboration de son projet ». Toutefois, le 3 novembre 2023, la partie intervenante a déposé des plans modificatifs et des compléments, dont il ressort notamment ce qui suit :

«



[...]

Il est évident que la conception de celui-ci a été envisagée en tant qu'ouvrage inondable.

C'est ainsi que le bâtiment sera fondé sur pieux ou faux puits et toutes les infrastructures seront réalisés en béton armé. (Radier général, colonnes, voiles latéraux et dalle en toiture). Du fait de cette conception, aucun dégât ne pourra être causé à ces bâtiments du fait d'éventuelles inondations.

L'option d'un parking semi-enterré a été choisie pour les raisons suivantes :

Profitant du relèvement de 1mètre du niveau de sol existant sur la parcelle (option retenue dans le cadre du plan d'assainissement des sols pollués), le caractère semi-enterré permet de minimiser voire éviter toutes évacuations de terres excédentaires.

S'assurer que le niveau 0 des appartements soit en permanence largement au-dessus du niveau atteint par les plus hautes eaux.

Eviter des charges de ventilation et désenfumage qui auraient été nécessaires dans le cadre d'un parking totalement enterré.

Il faut relever également que tous les locaux techniques sont situés au niveau 0 et donc, à l'instar des appartements situés à ce niveau, totalement hors eaux.

Enfin, toutes les techniques au niveau parking sont conçues également pour être placées hors eaux.

Que ce soit l'éclairage ou les éventuelles bornes de recharges électriques, tout est situé au niveau haut du parking, toujours pour éviter un éventuel contact en cas d'inondations. De plus les dispositifs ad hoc de coupure de courant seront installés pour se prémunir malgré tout d'un éventuel incident.

Les escaliers de secours descendent jusqu'au niveau des parkings permettant une évacuation de celui-ci sans problème, de même que par la porte d'entrée de ce parking.

LES FACILITES
ANCIENNES
SOLDES GÉNÉRAL
LES FACILITES
ANCIENNES
SOLDES GÉNÉRAL

Aucun dégât violent n'a été enregistré sur le site. Seule la montée des eaux et le retrait de celles-ci ont créés les préjudices connus. Les matériaux entreposés dans le hall de la rue de la Digue ont été effectivement affectés par cette montée des eaux mais aucune structure du bâtiment n'a enregistré le moindre dégât.



».

Par la suite, le 22 janvier 2024, la direction des voies hydrauliques a nuancé son premier avis défavorable, n'étant pas convaincue par tous les arguments de l'architecte de la partie intervenante mais retenant néanmoins que « les niveaux dévolus aux futurs logements (niveau 0 des futurs appartements) se trouvent hors d'atteinte des plus hautes eaux enregistrées en 2021 », que « les volumes consacrés au parking semi-enterré – considérés comme inondables – disposent de voies d'évacuation de secours » et que « les équipements sensibles sont également conçus en fonction de ce risque et placés hors d'atteinte de ces éventuelles futures eaux de crue ». Dans ces circonstances, cette administration a émis un avis favorable sous deux conditions, à savoir, d'une part, que le projet ne soit pas en contradiction avec les résultats de l'étude hydrologique et hydraulique confiée à l'Université de Liège et que, d'autre part, l'avis du service de secours soit favorable.

Le 21 mars 2024, la zone de secours a rédigé un rapport défavorable en raison notamment du « manque d'information essentielles (...) et de lisibilité des plans ». Par la suite, le 8 avril 2024, ayant manifestement obtenu les informations nécessaires, elle a rédigé un rapport favorable conditionnel, sans se prononcer défavorablement en raison d'un éventuel risque d'inondation.

La partie intervenante produit une étude hydrologique réalisée le 9 septembre 2024 par le bureau R. Certes, cette étude est postérieure à l'adoption de l'acte attaqué le 27 mai 2024 et, en principe, la légalité d'un acte administratif s'apprécie au jour de son adoption. Cela étant, il peut être tenu compte de cette étude pour l'examen de la gravité des inconvénients invoqués par le requérant. Cette étude conclut comme suit :

« La présente étude a pour objectif de fournir la note hydrologique relative à la Circulaire Inondation et d'étudier la comptabilité du projet avec le référentiel "Constructions et Aménagements en Zone Inondable" et le "Schéma Stratégique du Programme de (re)Développement Durable des Quartiers de Chênée".

La parcelle du projet a été entièrement inondée en juillet 2021 par débordement de l'Ourthe et de la Vesdre, avec une hauteur d'eau de plus de 2.00 m.

L'altitude de submersion enregistrée à hauteur du projet s'élève à 69.22 m (+/- 3 cm). Si le scénario vécu en juillet 2021 se répète, le projet sera inondé avec les hauteurs d'eau suivantes :

- Parking souterrain : 2.92 m (entièrement submergé) ;
- Abords : 1.07 m à 2.07 m selon les niveaux du terrain naturel et projeté ;
- Parvis : 0.17 m ;
- Rez-de-chaussée : -0.08 m (hors eau).

Le projet respecte les trois grands principes mis en avant par la Circulaire Inondation, à savoir qu'il est :

- Hydrauliquement transparent ;
- N'a pas d'impact négatif sur l'écoulement de l'Ourthe ;

- Ne diminue pas le volume de rétention dans le lit majeur de l'Ourthe.

Le projet nous semble également compatible avec les grands principes du référentiel "Constructions et Aménagements en Zone Inondable" ainsi qu'avec les principaux objectifs poursuivis par le Schéma Stratégique du Programme de (re)Développement Durable des Quartiers de Chênée ».

Il résulte de ce qui précède que le risque d'inondation est maîtrisé et qu'en tout état de cause, il ne constitue pas un inconvénient d'une gravité suffisante dans le chef du requérant au regard de sa situation personnelle.

Les éléments qu'il avance ne sont pas de nature à énerver ce constat dès lors que, soit ils ne sont pas pertinents pour établir un inconvénient d'une gravité suffisante dans son chef, soit ils constituent des critiques de légalité qui ne doivent pas être analysées lors de l'examen de la condition de l'urgence.

L'étude du professeur F. d'octobre 2022, intitulée « Schéma stratégique multidisciplinaire de bassin versant de la Vesdre – Diagnostic approfondi et multithématique », présente un caractère trop général qui ne permet pas de comprendre en quoi le projet induira un risque d'inondation constituant un inconvénient d'une gravité suffisante dans le chef du requérant. De même, le courrier du 5 septembre 2023 de ce professeur n'est pas pertinent puisqu'il porte sur un autre projet que celui autorisé par l'acte attaqué. De surcroît, son affirmation suivant laquelle « l'événement de juillet 2021 [...] serait amené à se reproduire 2-3 fois d'ici 2050 » est insuffisante, à elle seule, pour établir un inconvénient d'une gravité suffisante dans le chef du requérant.

Quant à l'avis de la direction des voies hydrauliques de Liège du 13 juin 2023, dont le requérant se prévaut, il est obsolète puisque, par la suite, le 22 janvier 2024, cette administration a émis un avis favorable conditionnel.

S'agissant du rapport de synthèse du 20 février 2025 rédigé par les fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours, il est favorable au projet en ce qui concerne la thématique des inondations et défavorable en raison d'un manque d'information permettant de s'assurer que la gestion des eaux de l'établissement est conforme à l'article R.277 du Code de l'eau. Cela étant, la critique de ce rapport est une critique de légalité, étrangère à la condition d'urgence. De surcroît, cette considération ne suffit pas à établir l'existence d'un inconvénient d'une gravité suffisante dans le chef du requérant.

Le risque que les usagers du parking subiront en étant bloqués par les eaux dans leur véhicule n'est pas personnel au requérant et ce dernier n'établit pas concrètement en quoi l'étude hydrologique du bureau R. s'écarte du « Référentiel

Constructions et aménagements en zone inondable ». En outre, il s'agit d'une critique de légalité qui ne doit pas être analysée lors de l'examen de la condition de l'urgence. Quant aux calculs du requérant, ils ne sont pas étayés par des documents techniques ou scientifiques probants, alors qu'à l'inverse, l'étude hydrologique précitée tend à démontrer l'absence raisonnable de risque.

En alléguant que les eaux seront dirigées vers d'autres parcelles « dont celle de [J.] », l'inconvénient craint par le requérant ne lui est pas personnel.

Finalement, le reproche fait à l'administration de ne pas avoir fait réaliser une nouvelle étude hydrologique et à la demanderesse de permis de ne pas avoir réalisé des devoirs complémentaires constitue une critique de légalité qui ne doit pas être analysée lors de l'examen de la condition de l'urgence.

L'existence et la gravité des inconvénients invoqués par le requérant ne sont pas établies.

L'urgence n'est pas établie.

IX. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 Immobilière de la Digue est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 décembre 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Laure Demez,	conseillère d'État, présidente f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Céline Morel

Laure Demez