CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 157.214 du 30 mars 2006

A.167.327/XIII-3943

En cause : **la Ville de Verviers**,

ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place de Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **GREGOIRE** Hugo,

2. **GREGOIRE** Jean-Christophe,

ayant tous deux élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e^ CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 29 octobre 2005 par la Ville de Verviers, tendant à la suspension de l'exécution "de la décision du Ministre du Développement territorial du 29 août 2005 autorisant Messieurs GREGOIRE à rénover un bâtiment existant situé rue de la Station 33-35 à 4800 Verviers, cadastré 1ère Division, Section A, n° 1459d2 en vue d'y créer une brasserie-restaurant et trois appartements";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation de la même décision;

Vu la requête introduite le 22 novembre 2005 par laquelle Hugo GREGOIRE et Jean-Christophe GREGOIRE demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes dans la procédure en référé;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 décembre 2005 fixant l'affaire à l'audience du 20 décembre 2005 à 10.00 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me F. CULOT, loco Mes P. HENRY et N. VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Mes S. LEPRINCE et M. BAZIER, loco Me B. PAQUES, avocats, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension se présentent comme suit :

1. Le P.C.A. n^o^ 21, dit "site de Verviers-Ouest", est adopté le 18 septembre 2000 par le conseil communal de Verviers et approuvé par l'arrêté ministériel du 6 juin 2001. Il couvre la superficie tracée sur les plans de destination, à savoir la partie de la rue de la Station située en face du bâtiment dont les parties intervenantes sont propriétaires, la rue aux Laines, qui se trouve dans le prolongement de la rue de la Station, la place située entre ces deux rues, et une partie de la rue d'Ensival menant à la place de la Victoire. Le but du plan est "la mise en oeuvre d'une zone d'activité économique mixte susceptible d'accueillir des activités économiques et commerciales

nécessitant de grands espaces", sous la forme d'un grand complexe commercial de type "magasins d'usines" ("Factory Outlet Mall").

Le P.C.A. n° 22, dit "rue de la Station", est adopté le 2 mars 2004 par le conseil communal de Verviers et approuvé par l'arrêté ministériel du 8 juillet 2004, publié au Moniteur belge du 12 août 2004. Il couvre la superficie tracée sur les plans de destination, à savoir la partie de la rue de la Station située du côté du bâtiment appartenant aux intervenants, le début de la rue Lucien Defays et le début de la rue Peltzer de Clermont. Le but du plan est de "favoriser l'habitat et restreindre au maximum le commerce et l'Horeca dans la partie «maison en rangée» de la rue de la Station" et de "permettre l'implantation d'établissements hôteliers, culturels et de loisirs sur le site S.A.E/VE n° 125". Les consorts GREGOIRE introduisent un recours en annulation de cet arrêté qui approuve le plan communal d'aménagement n° 22 (A.156.031/XIII-3.509).

2. Avant l'adoption de ce P.C.A. n° 22, Hugo GREGOIRE introduit le 31 juillet 2002 une demande de permis d'urbanisme tendant à la rénovation d'un bâtiment existant situé rue de la Station, 33-35, à Verviers, en vue d'y créer une brasserie-restaurant et trois appartements. Ce projet s'implante à proximité d'un site retenu par la ville de Verviers pour l'édification d'un centre devant accueillir des magasins d'usines, appelé l'OUTLET MALL.

Le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Verviers émet un avis défavorable sur le projet le 8 octobre 2002. Le motif essentiel tient au fait que la mise en oeuvre des projets de développement du site de Verviers-Ouest impose que l'autorité communale définisse plus précisément l'affectation des zones immédiatement limitrophes au site, dans le respect du plan de secteur; un plan communal d'aménagement définissant les prescriptions relatives à ces zones sera adopté incessamment par le conseil communal.

Le fonctionnaire délégué donne, le 5 décembre 2002, un avis favorable conditionnel.

Le 8 janvier 2003, Hugo GREGOIRE demande au fonctionnaire délégué de statuer sur sa demande de permis en application de l'article 118 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Le fonctionnaire délégué prend, le 6 février 2003, une décision de refus. Toutefois, la décision n'est pas envoyée au demandeur de permis dans le délai imparti, avec pour conséquence que cette absence de décision équivaut à un refus de permis.

Hugo GREGOIRE introduit un recours auprès du Gouvernement wallon, le 27 mars 2003. Le recours est reçu le lendemain. Les parties sont entendues le 28 avril 2003 par la commission d'avis sur les recours.

Hugo GREGOIRE adresse au Gouvernement wallon une lettre de rappel le 13 juin 2003. Cette lettre est reçue par son destinataire le 16 juin 2003.

Le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement accueille le recours par une décision du 15 juillet 2003 et accorde le permis moyennant le respect de certaines conditions.

Cette décision est notifiée par une lettre datée du 16 juillet 2003, qui parvient au bénéficiaire du permis le 17 juillet 2003.

L'arrêté fait l'objet d'un recours en annulation et d'une demande de suspension introduits par la ville de Verviers (A.141.550/XIII-3106). La demande de suspension a été rejetée par un arrêt n° 130.572 du 23 avril 2004. Le permis est annulé par un arrêt n° 134.242 du 10 août 2004.

3. Les consorts GREGOIRE introduisent, le 23 décembre 2003, une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant le même objet que la première demande. Il est accusé réception de la demande le 23 janvier 2004.

Le service urbanisme de la ville de Verviers émet un avis défavorable sur le projet.

Le 30 mars 2004, les consorts GREGOIRE saisissent le fonctionnaire délégué, en application de l'article 118 du CWATUP.

Le fonctionnaire délégué rejette la demande de saisine, le 5 avril 2004.

Le 13 avril 2004, le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Verviers rejette la demande de permis d'urbanisme, en raison de la contradiction existant entre le projet des consorts GREGOIRE et le projet de plan communal d'aménagement relatif à la rue de la Station.

Les consorts GREGOIRE introduisent un recours devant le Gouvernement wallon, le 22 avril 2004, contre la décision de la ville de Verviers.

Les consorts GREGOIRE introduisent, le 2 juin 2004, un recours contre le refus tacite du fonctionnaire délégué, dû à l'absence de décision de celui-ci dans les délais requis.

Les parties sont entendues par la commission d'avis sur les recours le 7 juin 2004. Celle-ci donne un avis favorable sur le projet, pour les mêmes motifs que l'avis favorable donné par la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.).

Le 9 juillet 2004, le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement annule la décision du 13 avril 2004 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Verviers et refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité. La décision de refus est motivée en raison de l'incompatibilité existant entre le projet et le P.C.A. n° 22 approuvé le 8 juillet 2004 par le Gouvernement wallon.

L'acte attaqué est notifié aux consorts GREGOIRE le 2 août 2004 et réceptionné le 4 août 2004. Ceux-ci introduisent un recours en annulation et une demande de suspension (A.155.994/XIII-3505). La décision de refus de permis est annulée par un arrêt n° 142.327 du 17 mars 2005.

4. A la suite de l'arrêt n° 142.327 du 17 mars 2005 annulant la décision de la partie adverse rejetant la demande de permis d'urbanisme, la Région wallonne statue à nouveau sur la demande de permis et délivre celui-ci par un arrêté du 29 août 2005. Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours, qui est notifié à la ville de Verviers par lettre recommandée du 31 août 2005;

Considérant que, par requête introduite le 22 novembre 2005, Hugo GREGOIRE et Jean-Christophe GREGOIRE demandent à intervenir dans la procédure en référé; qu'il y a lieu d'accueillir ces requêtes;

Considérant que la requérante expose comme suit le risque de préjudice grave et difficilement réparable :

" L'implantation de L'OUTLET MALL est un des principaux projets de développement de la VILLE DE VERVIERS conçus ces dernières années. Avec d'autres, ce projet doit donner une nouvelle impulsion à la ville en y créant une nouvelle offre de services susceptibles d'attirer des visiteurs de toute la Wallonie et de l'EUREGIO.

Pour que le projet soit une réussite, en soi et pour la ville dans son ensemble, il a été nécessaire de concevoir une politique urbanistique permettant de s'assurer de l'intégration de l'OUTLET MALL au tissu urbain existant.

L'élaboration des documents planologiques, et notamment l'étude d'incidences de 2000, a identifié les conditions nécessaires de cette intégration parmi lesquelles figure la limitation des commerces HORECA sur le site de l'OUTLET MALL et à proximité, pour inciter les visiteurs à se rendre au centre-ville où existe ce type d'établissements.

Si l'on ne parvient pas à inciter les visiteurs de l'OUTLET MALL à se rendre au centre, l'objectif de redynamiser le centre-ville ne sera pas atteint et l'opération sera un échec. Plus grave même, l'activité de l'OUTLET MALL risquera alors d'affaiblir encore plus le centre-ville en déplaçant l'activité économique.

La création d'un établissement HORECA, comme autorisé par l'acte attaqué, risque donc de totalement perturber la synergie mise en place entre l'OUTLET MALL et le centre-ville et de déséquilibrer le flux de l'activité commerciale au détriment du centre.

La taille relativement modeste de l'établissement ne change rien au constat. En plus, rien ne garantit que Messieurs GREGOIRE ne solliciteront pas l'autorisation d'agrandir l'établissement par la suite. Par ailleurs, l'acte attaqué pourrait constituer un précédent qui encouragerait l'introduction de demandes semblables qu'il serait très difficile de refuser pour des motifs dont il est fait fi dans l'acte attaqué.

Le risque de préjudice encouru du fait de l'exécution de l'acte attaqué est donc grave puisqu'il compromet la relance de l'activité économique du centre-ville et menace même l'activité existante.

Le risque de préjudice est également difficilement réparable. D'autres demandes semblables pourraient voir le jour. L'ouverture de L'OUTLET MALL est programmée à très bref délai. La création d'un pôle d'activités alternatif au centre-ville pourrait être rapide et les autorités communales sont dépourvues de toute compétence autre que celle qu'elles ont tenté de mettre en oeuvre dans le cadre de la procédure de permis unique pour y faire face".

Considérant que pour satisfaire aux exigences de l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et de l'article 8, alinéa 2, 5°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, la partie requérante doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant dans les faits irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; qu'il en résulte que la charge de la preuve incombe à la partie requérante à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'elle allègue, que la requête en suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner,

que le préjudice allégué doit être étayé par des documents probants et que le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante ne démontre pas in concreto que le projet autorisé par l'acte attaqué "compromet la relance de l'activité économique du centre-ville" et "menace l'activité (commerciale) existante"; qu'en effet, il est permis de se demander comment un projet de si faible ampleur - à peine 150 m² de surface commerciale - pourrait, selon les termes mêmes de la demande de suspension, "totalement perturber la synergie mise en place entre l'OUTLET MALL et le centre-ville et (...) déséquilibrer le flux de l'activité commerciale au détriment du centre"; que la requérante avance des hypothèses invérifiables ("rien ne garantit que Messieurs GREGOIRE ne solliciteront pas l'autorisation d'agrandir l'établissement par la suite", "l'acte attaqué pourrait constituer un précédent qui encouragerait l'introduction de demandes semblables"); que de telles affirmations rendent hypothétique le risque de préjudice invoqué et ne permettent pas d'apprécier son degré de gravité;

Considérant que le caractère difficilement réparable du risque de préjudice exposé est également hypothétique, puisqu'il se fonde sur le dépôt possible d'autres demandes identiques de permis d'urbanisme; qu'il s'ensuit que le risque de préjudice grave et difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Hugo GREGOIRE et Jean-Christophe GREGOIRE dans la procédure en référé est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué est rejetée.

Article 3.

Les dépens relatifs à la requête en intervention introduite par Hugo GREGOIRE et Jean-Christophe GREGOIRE, liquidés à la somme de 250 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Les dépens sont réservés pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre des référés, le trente mars deux mille six par :

M^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M^{lle}	WIAME,	greffier assumé.

Le Greffier ass., Le Président f.f.,

V. WIAME. S. GUFFENS.