

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 181.424 du 20 mars 2008

G/A.185.823/XIII-4777

En cause :

1. **RENARD** Léopold,
rue Volière 5
4000 Liège,
2. **STEIGER** Nicole,
rue Volière 10
4000 Liège,
3. **WILLIOT** Louise Angèle,
ayant élu domicile chez
Me Luc MISSON, avocat,
rue de Pitteurs 41
4020 Liège,
4. **DUFOUR** Germain,
rue Volière 44
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

Parties intervenantes :

1. **la Régie des Bâtiments,**
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles,
2. **la Ville de Liège,**
ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 9 novembre 2007 par Léopold RENARD, Nicole STEIGER, Louise Angèle WILLIOT et Germain DUFOUR en ce qu'ils demandent la suspension de l'exécution de l'arrêté du 7 septembre 2007 du Ministre wallon du Logement, des Transports et du Développement territorial octroyant à la Régie des bâtiments un permis d'urbanisme relatif à la construction des extensions du Palais de Justice à Liège;

Vu l'arrêt n° 178.524 du 11 janvier 2008 rejetant la mesure provisoire d'extrême urgence et renvoyant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué à la procédure ordinaire du référé;

Vu les requêtes introduites les 6 et 12 décembre 2007 par lesquelles la Régie des bâtiments et la ville de Liège demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

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

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 6 février 2008 fixant l'affaire à l'audience du 3 mars 2008 à 09.30 heures;

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

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me X. CLOSE, loco Me L. MISSON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Mes P. HENRY, N. VAN DAMME et Fr. HAUMONT, avocats, et M. A. DELECOUR, fonctionnaire délégué, comparaissant pour la partie adverse, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, et M. E. VAN VLASSELAER, architecte à la Régie des bâtiments, comparaissant pour la première partie intervenante, et Mes P. HENRY et N. VAN DAMME, avocats, comparaissant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis contraire, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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

Considérant que les éléments de la cause peuvent être résumés comme suit :

1. Le quartier de la place Saint-Lambert à Liège a été fortement dégradé par l'incendie et la destruction de la cathédrale à l'époque révolutionnaire, le percement du chemin de fer à la fin du XIX^{ème} siècle, la construction du raccordement autoroutier dans les années soixante, la destruction d'immeubles anciens et l'aménagement de vastes aires de stationnement en plein air au début des années septante.

Cette situation conduit les diverses tendances politiques de la ville à conclure, le 14 janvier 1985, un "accord informel" définissant les principes qui doivent prévaloir au réaménagement du quartier.

Le 13 janvier 1986, le conseil communal adopte un schéma directeur réalisé par l'architecte Claude STREBELLE, qui est aussi l'auteur du projet litigieux. Ce document est modifié à diverses reprises pour tenir compte des observations du comité d'accompagnement et du comité de quartier Pierreuse, et aussi de découvertes archéologiques ultérieures.

Les principes qui y président y sont exposés comme suit :

- " - Faciliter le cheminement et la promenade des piétons;
- Rendre aux voiries de circulation un gabarit urbain;
- Relier entre eux tous les quartiers;
- Recréer des places qui ont leur caractère et leur ambiance spécifiques, bref, rendre au centre de Liège un visage et des dimensions humaines;
- Dans cette optique, le trafic automobile se répartit entre deux directions, les places initiales (Saint-Lambert, Marché, Théâtre) seront constituées pour la construction de nouveaux bâtiments et cette première construction publique devra attirer des investisseurs privés pour la réalisation des parties commerciales et résidentielles;
- La gare des bus et ses accès se trouve en site propre;
- Le parking est situé en sous-sol";

A l'exception de l'aménagement d'une gare routière, l'essentiel de la surface de la place, occupée par des aires de stationnement à ciel ouvert, serait réservé à la circulation piétonne. Un vaste parking souterrain allait être construit à l'emplacement des aires de stationnement en surface, portant la capacité d'accueil de six cents cinquante à neuf cents véhicules. Au reste, des conditions architecturales seraient imposées aux bâtiments riverains "pour respecter la monumentalité du palais".

Les futures annexes et extensions du palais de justice devaient se répartir entre l'espace Tivoli, à l'est de la place Saint-Lambert, une partie de l'actuel îlot Saint-Michel, à l'ouest de la place, et sur l'"espace Trianon", boulevard de la Sauvenière.

2. Suivant les prescriptions du plan de secteur de Liège, arrêté le 26 novembre 1987 par l'Exécutif de la Région wallonne, les lieux sont situés en zone d'habitat avec surimpression en zone - actuellement périmètre - d'intérêt culturel, historique et esthétique.

En outre, un arrêté ministériel du 28 juillet 1988 inscrit le centre historique de la ville dans un périmètre protégé, au sens des articles 309 et suivants du code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme tels qu'ils étaient en vigueur à l'époque.

En 1990 et 1991, plusieurs permis de bâtir sont délivrés, autorisant notamment des travaux d'infrastructure en sous-sol, dont le parking situé sous la place, et l'aménagement des voiries. Les recours en annulation qui avaient été formés contre certaines de ces autorisations sont rejetés par l'arrêt n° 87.558 du 24 mai 2000.

3. Le 22 mai 1992, la Régie des bâtiments introduit une demande de permis de bâtir portant sur des travaux d'extension du Palais de Justice. Le permis, délivré le 31 août 1992 par le fonctionnaire délégué, est annulé par l'arrêt n° 44.967 du 23 novembre 1993 au motif qu'en violation de l'article 310 de l'ancien Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), il n'avait pas été précédé de l'adoption d'un plan particulier d'aménagement.

4. Entre-temps, un arrêté du gouvernement régional en date du 13 mai 1993 retire la place Saint-Lambert du périmètre protégé par l'arrêté ministériel du 28 juillet 1988. Les travaux autorisés par le permis attaqué se situent dans la "zone retirée". Le recours dirigé contre la décision du 13 mai 1993 est définitivement rejeté par l'arrêt n° 119.737 du 22 mai 2003.

5. Le 2 février 1994, la Régie des bâtiments introduit une nouvelle demande de permis de bâtir pour des travaux d'extension du Palais de Justice. L'autorisation lui est accordée le 20 juillet suivant. Le 21 février de la même année, le conseil communal adopte définitivement un plan d'alignement pour la place Saint-Lambert, délibération approuvée par le ministre de l'aménagement du territoire le 14 juillet 1994.

Le recours en annulation dirigé conjointement contre le permis précité et le plan d'alignement est rejeté par l'arrêt n° 87.562 du 24 mai 2000 mais les travaux autorisés en 1994 n'ont été que très partiellement réalisés, ce qui allait justifier l'introduction d'une autre demande portant sur un nouveau projet.

6. Le 4 mars 1996, le conseil communal approuve définitivement le plan particulier d'aménagement n° 79 dit «de l'îlot Saint-Michel», compris entre la rue Saint-Pierre, la place Notger, la place Saint-Lambert, la rue Maréchal Joffre, la place de la République française et la rue Haute Sauvenière.

L'exposé des motifs du plan particulier d'aménagement marque la volonté d'accorder le nouveau plan au schéma-directeur, au plan d'alignement et au périmètre de protection et de reconstruire un quartier à fonctions multiples, à l'exemple du quartier Saint-Pierre et Sainte-Croix. Le plan se fonde sur sept "lignes de force" qui y sont exposées comme suit :

- " - La mise en oeuvre du P.P.A. doit respecter le souhait de globalité et d'intégration des diverses constructions. Un plan de masse, portant sur l'ensemble de la zone de construction, devra décrire toute proposition d'aménagement et servira de base et de référence pour les demandes de permis de bâtir, même partiels;
- Le projet sera multifonctionnel. La fonction commerciale, moteur de la vie urbaine, sera néanmoins limitée en proportion (un tiers). La réinsertion de l'habitat urbain est une volonté clairement exprimée et la fonction logement devra atteindre un minimum imposé (un cinquième). La zone est également propice à recevoir une fonction culturelle renforçant l'attractivité du centre.
- Comme il s'agit de recréer un îlot urbain, une certaine densité est recherchée. La zone génère, en outre, une surface d'environ quarante mille mètres carrés de plancher brut.
- L'intégration des nouvelles constructions au patrimoine historique est une donnée essentielle du P.P.A. Les prescriptions relatives au gabarit maximum, à la volumétrie générale et au front de bâtisse s'inspirent de ce principe.
- Deux axes de liaison piétonne assurent des liaisons avec les quartiers contigus. Ils relient la rue Haute-Sauvenière à la place Saint-Lambert et, d'autre part, la passerelle Saint-Servais à la place de la République française.

- Le P.P.A. permet la réalisation d'un bâtiment à destination du ministère de la Justice le long du nouveau square Notger.
- Les espaces de voirie sont en continuité directe avec les aménagements de la place Saint-Lambert et participent donc par leur conception au nouveau caractère urbain voulu pour la place".

On y trouve quatre différentes affectations. La "zone de construction" est destinée au logement, aux activités de commerce, de services et aux bureaux. Elle peut également remplir une fonction culturelle. Des voiries piétonnes y sont prévues. La "zone à destination publique" recevrait les dépendances du Palais de Justice pour lesquelles des permis de bâtir avaient été délivrés en 1994.

Une zone de parc est prévue dans le prolongement de la zone de parcs publics inscrite au plan particulier d'aménagement n° 59. Elle est destinée à mettre en valeur les hôtels particuliers Soër de Solières et Bocholtz. D'autres espaces verts, constitués de pelouses, parterres et "plantations arbustives", comportent aussi une voirie piétonne vers la rue Haute-Sauvenière. Une zone de voirie est inscrite dans le prolongement de la place Saint-Lambert et de la rue Haute-Sauvenière.

La décision du conseil communal d'approuver provisoirement le plan particulier d'aménagement est assortie de l'exposé suivant :

" Attendu que l'îlot Saint-Michel n'est pas repris dans (la zone retirée du périmètre protégé) parce qu'il avait été admis qu'il ferait l'objet d'un P.P.A. de manière à traduire, dans des prescriptions précises, le schéma directeur précité;

Considérant que cet îlot a été défini de manière précise par l'adoption du plan d'alignement de la place Saint-Lambert, le 21 février 1994, et approuvé par le gouvernement wallon, le 14 juillet 1994;

Vu la volonté de reconstruire, à cet endroit, un quartier multifonctionnel en le rattachant à celui de Saint-Pierre et Sainte-Croix;

Considérant notre intention de construire, sur cet îlot, en s'intégrant aux bâtiments situés aux alentours tels le Palais des Princes Evêques et les grands magasins, notamment par le respect du gabarit semblable et la continuité des fronts bâtis des constructions";

Les recours en annulation dirigés contre cet instrument d'aménagement sont rejetés par l'arrêt n° 95.084 du 3 mai 2001.

7. Le 19 février 2002, la Régie des bâtiments introduit une demande de permis d'urbanisme pour "un bien sis sur le territoire de la ville de Liège, bien cadastré : 1^{ère} division, sections B et C, n° 600b, 641h, 655g, 655h, 561g, 564e, sans numéro cadastral (domaine SNCB), 641/3 et 641/4 tendant à la construction des

extensions du palais de justice de Liège". Il s'agit en fait de huit bâtiments à vocation administrative, identifiés par les lettres A à H, totalisant environ quatre mille mètres carrés de bureaux.

Une enquête publique se tient du 21 mars au 5 avril 2002. Elle donne lieu au dépôt d'une pétition hostile portant 1683 signatures et à l'introduction de 73 réclamations individuelles et d'une remarque verbale. Une réunion de concertation est organisée le 15 avril suivant.

Le permis d'urbanisme autorisant les travaux d'extension du Palais de Justice est délivré le 6 février 2003 par le ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement.

L'exécution de cette autorisation est suspendue par l'arrêt n° 125.643 du 24 novembre 2003 au motif qu'il n'avait pas été régulièrement dérogé au règlement communal de bâtisse. Le permis est retiré dès le 28 novembre suivant.

8. Entre-temps, le 15 janvier 2002, la société nationale des chemins de fer belges sollicite la délivrance d'un permis d'urbanisme relativement à "un bien sis sur le territoire de la ville de Liège, entre les rues Fond Saint-Servais et de Bruxelles, sans numéro cadastral (domaine SNCB) et tendant à la construction d'un bâtiment pour voyageurs". Il s'agit, plus précisément, de démolir l'ancienne gare de voyageurs et de la remplacer par un nouveau bâtiment, appelé "Gare du Palais". Le permis d'urbanisme ayant cet objet particulier est délivré le 6 février 2003.

Le recours en annulation dirigé contre ce permis est rejeté par l'arrêt n° 132.328 du 11 juin 2004.

9. Par lettre du 15 décembre 2003, la Régie des bâtiments demande à la partie adverse de reprendre l'instruction de la demande qu'elle avait introduite le 19 février 2002, à la suite du retrait du permis délivré le 6 février 2003.

Le 17 décembre 2003, le fonctionnaire délégué écrit à la ville de Liège pour lui demander des plans certifiés conformes aux originaux dans le but d'organiser une nouvelle enquête publique, l'étude requise par l'article 186 du CWATUP ainsi qu'une documentation sur la composition et la structure des charpentes, en accord avec l'article 86 du règlement sur les bâtisses de la ville de Liège.

Les différentes instances et organismes qui avaient été consultés lors de l'instruction administrative antérieure le sont à nouveau. La Société nationale des chemins de fer belge, la Société régionale des transports, la direction des routes, la Commission royale des monuments, sites et fouilles, l'administration régionale du patrimoine, le collège des bourgmestre et échevins et la commission consultative communale d'aménagement du territoire - celle-ci agissant d'ailleurs d'initiative - émettent tous des avis favorables.

L'enquête publique, qui se tient du 12 au 27 janvier 2004, donne lieu à mille huit cent septante et une réclamations, que ce soit sous la forme de pétitions ou de lettres individuelles.

Le 16 février suivant, le conseil communal marque son accord sur les modifications à apporter aux voiries.

Un nouveau permis d'urbanisme portant sur la construction des annexes du Palais de Justice, le quatrième ayant le même objet, est délivré le 11 mai 2004.

Ce permis est annulé par l'arrêt n° 164.589 du 9 novembre 2006 au motif qu'une lecture inexacte des articles 54bis et 55 du règlement de bâtisse de la ville de Liège a conduit l'autorité délivrante à minimiser l'ampleur des dérogations que les constructions impliquaient, singulièrement à la hauteur de la rue Fond Saint-Servais.

10. Un nouveau permis d'urbanisme, le cinquième, est accordé dès le 28 novembre 2006. Il est spontanément retiré et remplacé par une autre autorisation en date du 16 janvier 2007.

11. Le 4 mai suivant, ce nouveau permis fait l'objet de recours en annulation et en suspension. Le rapport déposé sur la demande de suspension considère, notamment, que l'acte aurait dû être spécialement motivé sur les incidences du projet sur l'environnement.

12. Un nouveau permis est délivré le 7 septembre 2007. Son article 1^{er} retire le permis du 16 janvier 2007. Il fait l'objet de l'actuel recours et correspond au septième permis portant sur le même projet depuis 1992;

Considérant que, par requêtes introduites les 6 et 12 décembre 2007, la Régie des bâtiments et la ville de Liège demandent à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir ces requêtes;

Considérant, quant au préjudice grave difficilement réparable que risque de leur causer l'exécution immédiate de l'acte attaqué, que les requérants font valoir qu'ils devront supporter :

- une perte de vue et de luminosité : leurs immeubles subiront un effet "d'encaissement" et comme le faîte du bâtiment F se situera à 95,89 mètres, côté église, la maison de Nicole STEIGER, qui s'élève à 95 mètres, à hauteur de la corniche, et celle de Léopold RENARD, qui atteint 91,80 mètres à hauteur de la corniche, devront supporter une perte de vue et de luminosité; il en ira de même d'une perte d'ensoleillement;
- un changement de configuration du quartier et le caractère insécurisant de celui-ci : à cet égard, ils reprochent à l'acte attaqué de permettre l'établissement d'un vaste ensemble de bureaux qui les coupera de l'accès au centre ville, portant ainsi atteinte à la fonction principale de la zone qui est l'habitat; il s'en suivrait une désertification du quartier des rues Pierreuse, Volière et Fond Saint-Servais du fait de l'abandon de ce quartier par ses habitants;
- une atteinte au patrimoine en raison de la dénaturation des caractéristiques historiques et esthétiques du quartier;
- une atteinte aux besoins énergétiques des habitations;

Considérant que de la visite des lieux faite par le Conseil d'Etat le 3 mars 2008, il ressort que le gros oeuvre des bâtiments est soit terminé, soit largement avancé; qu'il ressort aussi de cette visite que la maison de Léopold RENARD se situe dans une position telle qu'elle ne subira pas une perte d'ensoleillement importante; que la poursuite des travaux n'entraînera plus une modification significative du préjudice allégué par Nicole STEIGER; que la suspension de l'exécution du permis attaqué ne pourrait plus empêcher l'atteinte alléguée aux caractéristiques du quartier et à son patrimoine ainsi que le caractère insécurisant dû au changement de configuration du quartier, à les supposer établis; qu'il en est de même de l'atteinte éventuelle aux besoins énergétiques;

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, 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 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par la Régie des bâtiments et la ville de Liège sont accueillies.

Article 2.

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

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt mars deux mille huit par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
MM.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
	QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.