

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 189.507 du 15 janvier 2009

A.134.542/XIII-2951

En cause : **ISERENTANT** Christiane,
ayant élu domicile chez
Me Louis DEHIN , avocat,
rue Saint-Laurent 64
4000 Liège,

contre :

1. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
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,

Vu la requête introduite le 24 mars 2003 par Christiane ISERENTANT qui
demande l'annulation des actes administratifs suivants :

- a) l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de
l'Environnement du 16 janvier 2003 rejetant son recours contre la décision du
22 août 2002 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège, confirmant
cette décision et refusant le permis d'urbanisme demandé pour la régularisation de
la transformation d'une maison d'habitation située rue Chevaufosse, 4, premier acte
attaqué;

- b) la décision du 22 août 2002 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège refusant de lui accorder un permis d'urbanisme en vue de régulariser la transformation d'une maison d'habitation située rue Chevaufosse, 4, deuxième acte attaqué;
- c) "pour autant que de besoin, la décision implicite du Ministre FORET confirmant la délibération du 22 août 2002 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège refusant le permis d'urbanisme sollicité ainsi que l'avis rendu le 9 août 2002 par le fonctionnaire délégué de la D.G.A.T.L.P. (direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine) pour la Direction de Liège", troisième et quatrième actes attaqués;

Vu l'arrêt n° 120.877 du 24 juin 2003 rejetant la demande de suspension de l'exécution des actes attaqués;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 28 juillet 2003 par la requérante;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties, la demande de poursuite de la procédure et le dernier mémoire de la requérante, la lettre valant dernier mémoire et demande de poursuite de la procédure de la première partie adverse, ainsi que le dernier mémoire contenant demande de poursuite de la procédure de la seconde partie adverse;

Vu l'ordonnance du 7 août 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 septembre 2008;

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

Entendu, en leurs observations, Me L. DEHIN, avocat, comparaisant pour la requérante, Me K. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et Mes N. VAN DAMME et J. MERODIO, avocats, comparaisant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, Premier 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 du recours ont été exposés dans l'arrêt n/ 120.877 du 24 juin 2003;

Considérant d'office que le recours est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre le troisième acte attaqué; qu'en effet, il n'existe pas en l'espèce de décision ministérielle implicite confirmant la délibération du 22 août 2002 du collège des bourgmestre et échevins; que le ministre a pris une décision explicite ayant cet objet et, à supposer que, comme le prétend la requérante, cette décision explicite doive être annulée pour avoir été prise ou notifiée en dehors du délai de trente jours que fixe l'article 121 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), la confirmation "implicite" serait l'oeuvre du décret et non du ministre;

Considérant que le recours n'est pas plus recevable en tant qu'il est dirigé contre le quatrième acte attaqué, étant l'avis défavorable du fonctionnaire délégué; qu'il s'agit en effet d'un simple avis qui est un acte préparatoire ne faisant pas directement grief à la requérante, et non d'une décision qui refuserait une dérogation, le fonctionnaire délégué n'ayant été saisi d'aucune proposition de dérogation comme il le rappelle dans son avis, une telle proposition étant à l'époque requise par le CWATUP;

Considérant que la requérante prend un premier moyen, dirigé contre le premier acte attaqué, de la violation de l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; qu'elle expose qu'une lettre de rappel a été envoyée le 16 décembre 2002 au ministre en sa qualité d'autorité de recours, et reçue par celui-ci le 17 décembre 2002; qu'elle observe que le premier acte attaqué a été adopté le 16 janvier 2003, mais notifié par courrier posté le 24 janvier 2003, soit en dehors du délai de 30 jours visé par l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; qu'elle affirme que, dès lors, le premier acte attaqué a été adopté par une autorité incompétente;

Considérant que la première partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat;

Considérant que l'article 121 du CWATUP, tel qu'il était en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, était rédigé comme suit :

- " Dans les 75 jours à dater de la réception du recours, le Gouvernement envoie sa décision au demandeur, au collège des bourgmestre et échevins et au fonctionnaire délégué.

A défaut, le demandeur peut, par envoi recommandé à la poste, adresser un rappel au Gouvernement et en informe simultanément le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué.

A défaut d'envoi de la décision du Gouvernement dans les trente jours à dater de la réception par le Gouvernement de la lettre recommandée contenant le rappel, la décision dont recours est confirmée";

Considérant qu'en l'espèce, la lettre de rappel a été envoyée par recommandé postal le 16 décembre 2002, soit plus de 75 jours après la réception du recours, et reçue par le Ministre le 17 décembre 2002; que le premier acte attaqué a quant à lui été adopté le 16 janvier 2003, mais envoyé par un courrier posté le 23 janvier 2003, c'est-à-dire après l'expiration du délai de trente jours visé à l'alinéa 3 de l'article 121 du CWATUP; que le premier moyen est fondé;

Considérant que s'il est vrai qu'en l'espèce, l'annulation du premier acte attaqué ne procurera aucun avantage à la requérante, dès lors que la décision de refus prise le 22 août 2002 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège subsistera, ayant été confirmée par l'effet même de l'article 121, alinéa 3, du CWATUP, le Conseil d'Etat peut annuler, dans l'intérêt de la sécurité juridique, un acte administratif dépourvu de force exécutoire;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen, dirigé contre le deuxième acte attaqué, de la violation de l'article 72 de la loi organique du 29 mars 1962 de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, "de l'article 90, 8/, de la loi communale telle que modifiée par l'article 72 de la loi du 29 mars 1962 et telle que codifiée par la loi du 3 mars 1836", des articles 76, 78, 79, § 4, 84, 113 et 114 du CWATUP, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, "de la fausse motivation" et de l'application de l'article 159 de la Constitution; qu'elle critique les motifs du deuxième acte attaqué en tant qu'ils reposent sur l'avis du fonctionnaire délégué, d'une part, et sur l'avis préalable du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège, d'autre part; qu'elle rappelle l'avis du fonctionnaire délégué qui contient notamment le considérant selon lequel "les zones de cours et jardins sont destinées à être assainies de toutes constructions, afin de maintenir un espace libre et ouvert pour préserver l'habitabilité et la jouissance du voisinage";

que, selon elle, ce considérant viole l'article 397, alinéa 3, du CWATUP, qui dispose comme suit :

" La restauration des immeubles situés dans la zone de cours et jardins est autorisée. En cas de démolition de ces immeubles ou parties d'immeubles, il pourra être imposé de garnir de plantation l'emplacement ainsi dégagé";

qu'elle soutient qu'en l'espèce, "il résulte du dossier de pièces qu'il ne s'agissait pas de la régularisation d'une nouvelle construction, mais de travaux de rénovation d'un bâtiment ancien autorisé par permis d'urbanisme (permis de construire) accordé en 1937"; qu'elle affirme qu'en conséquence, "par application de l'article 397, al. 3, les travaux concernés étaient autorisés de par la loi et ils ne nécessitaient dès lors pas de dérogation", contrairement à l'avis du fonctionnaire délégué qui refuse d'accorder une dérogation à défaut d'avoir reçu une proposition motivée de dérogation du collège des bourgmestre et échevins en application de l'article 404 du CWATUP; que, subsidiairement, elle soutient que "quand bien même une dérogation était nécessaire, quod non, celle-ci ne pouvait plus être accordée ou refusée sur pied de l'article 404 du Code Wallon, lequel, disposition réglementaire, a été implicitement abrogé par les articles 113 et 114 du CWATUP insérés par le décret du 27 novembre 1997"; qu'en ce qui concerne l'avis préalable du collège des bourgmestre et échevins, elle prétend que "toutes les bases d'habilitation invoquées dans le cadre du règlement sur les bâtisses et les logements de la Ville de Liège ont été abrogées par le chapitre V de la loi de 1962" et que, dès lors, le règlement communal sur les bâtisses de la ville de Liège est dépourvu de base légale et doit être écarté en application de l'article 159 de la Constitution; que, subsidiairement encore, elle soutient que l'article 59 du règlement communal sur les bâtisses a été remplacé par l'article 313 du CWATUP (zones de cours et jardins) et que les règles fixant les conditions auxquelles doivent répondre les pièces destinées à être habitées ont été implicitement abrogées par le Code du logement (décret du 29 octobre 1998); qu'enfin, selon elle, l'appréciation selon laquelle "la densification des kots est absolument démesurée et génère une promiscuité importante" ne rencontre pas les critères définis par le Code du logement;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante revient sur la notion de restauration; qu'elle soutient qu' "il peut y avoir des rénovations de bâtiment impliquant un changement d'affectation et d'autres pas"; qu'elle estime que "la nécessité d'un permis n'existera que pour autant que le changement d'affectation soit repris dans la liste de l'article 274 (lire 271) du CWATUP"; qu'elle répète qu'aucune dérogation n'était dès lors requise;

Considérant que le deuxième acte attaqué est motivé par référence à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et à l'avis défavorable du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège;

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué du 9 août 2002 est motivé comme suit :

- " Considérant, en référence à l'article 404 du CWATUP : sur proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins, le Ministre ou le fonctionnaire délégué peut accorder des dérogations à l'article 313 (lire article 397) (zones de cours et jardins) et à l'article 317 (lire article 401) (rez-de-chaussée commerciaux);

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège ne propose pas de déroger à l'article 397, alinéa 2 : à l'intérieur de la zone de cours et jardins, aucune construction nouvelle ne peut être édiflée;

Considérant que les zones de cours et jardins sont destinées à être assainies de toutes constructions, afin de maintenir un espace libre et ouvert pour préserver l'habitabilité et la jouissance du voisinage";

Considérant que l'article 313, alinéas 2 et 3, du CWATUP tel qu'il était applicable au moment de la réalisation des travaux litigieux (CWATUPa), disposait comme suit :

- " A l'intérieur de la zone de cours et jardins, aucune construction nouvelle ne peut être édiflée.

La restauration des immeubles situés dans la zone de cours et jardins est autorisée. En cas de démolition de ces immeubles ou parties d'immeubles, il pourra être imposé de garnir de plantation l'emplacement ainsi dégagé";

que la numérotation de cet article a été modifiée par le décret du 27 novembre 1997 pour devenir l'article 397, alinéas 2 et 3, du nouveau CWATUP;

Considérant que, dans son sens commun, le verbe "restaurer" signifie "remettre en bon état par la réparation ou la reconstitution de certaines parties"; qu'un travail important sur un bâtiment entraînant une modification sans lien avec son état initial ne peut être qualifié de restauration; qu'il s'agit alors de transformation; qu'en l'espèce, compte tenu de l'ampleur des travaux réalisés, qui ont consisté à transformer un bâtiment à usage d'atelier en 19 chambres d'étudiants avec aménagements de sanitaires, buanderies et cuisines communs, il ne s'agit pas de restauration; que l'article 313, alinéa 3, du CWATUPa, en ce qu'il autorise la restauration d'immeubles dans la zone de cours et jardins, n'était donc pas applicable; que, par contre, au moment de leur réalisation en 1993, les travaux nécessitaient bien un permis d'urbanisme en application de l'article 41, § 1^{er}, 1/, du CWATUPa, applicable à l'époque; qu'en effet, au sens de

cette disposition, il y a lieu d'entendre par "apporter des transformations à un bâtiment existant", la modification intérieure ou extérieure d'un bâtiment, ouvrage ou installation, par l'adjonction ou la suppression d'un local, d'un toit, la modification de l'architecture ou l'emploi d'autres matériaux;

Considérant que l'article 321 du CWATUPa disposait comme suit :

- " Sur proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins, le Ministre ou le fonctionnaire délégué peut accorder des dérogations à l'article 313 (zones de cours et jardins) et à l'article 317 (rez-de-chaussée commerciaux)";

que la numérotation de cet article a été modifiée par le décret du 27 novembre 1997 pour devenir l'article 404 du nouveau CWATUP;

Considérant que, au jour de l'adoption du deuxième acte attaqué, l'article 114 du CWATUP était rédigé comme suit :

- " Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à l'avis de la commission communale, si elle existe, et qu'elle fasse l'objet d'une proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins.

La présente sous-section n'est pas applicable lorsque la demande de permis est sollicitée par une personne de droit public visée à l'article 127, § 1^{er}, ou lorsqu'elle concerne des actes et travaux d'utilité publique visés au même article. La demande de permis est néanmoins soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement";

Considérant que la question de savoir si l'article 114 du CWATUP entraîne ou non l'abrogation implicite de l'article 404 du CWATUP est sans intérêt, puisqu'en toute hypothèse, que ce soit sur pied de l'article 114 du CWATUP ou de l'article 404, ou que ce soit en vertu de l'article 321 du CWATUPa, repris à l'article 404 du nouveau CWATUP, une demande de dérogation émanant du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège était requise pour permettre au fonctionnaire délégué d'accorder une dérogation; qu'une telle demande n'a pas été faite, de sorte que le fonctionnaire délégué ne pouvait accorder cette dérogation; qu'il importe peu que le fonctionnaire délégué se soit erronément ou non fondé sur l'article 404 du CWATUP; que le deuxième moyen n'est pas fondé en ce qu'il critique la motivation de l'avis du fonctionnaire délégué du 9 août 2002;

Considérant, par ailleurs, que l'avis préalable du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège est rédigé notamment comme suit :

" La densification des kots est absolument démesurée et génère une promiscuité importante.

(...)

De plus, l'aménagement n'est pas conforme aux articles suivants du Règlement communal sur les Bâtisses :

- article 59 (arrière bâtiments);
- article 60 (hauteur des étages) : les hauteurs relevées aux plans sont de 2,34 m. au rez-de-chaussée, de 2,36 m. et de 2,77 m. à 1,12 m. pour une pièce sous toiture. L'article 60 prévoit des hauteurs de 2,6 m. minimum.
- article 108 (pièces destinées à être habitées) : au plan, on relève 9 chambres ne répondant pas aux critères de l'article 108";

Considérant que le motif selon lequel "la densification des kots est absolument démesurée et génère une promiscuité importante" ne constitue pas une appréciation manifestement déraisonnable au vu du projet et des pièces du dossier de la demande de permis; qu'à cet égard, le moyen n'est pas fondé;

Considérant qu'en tant que le moyen critique la légalité du règlement communal sur les bâtisses de la ville de Liège sur lequel se fonde notamment l'avis du collège des bourgmestre et échevins, il y a lieu de constater que ce motif de l'avis, introduit par les termes "de plus", est surabondant; qu'à ce sujet, le moyen est irrecevable;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation "du décret du 14 juillet 1994 instaurant un permis d'urbanisme pour les divisions en kots", de la fausse motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle soutient qu'avant l'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1994 précité, "les travaux de transformation tendant à diviser un bâtiment en différents logements ne nécessitaient pas de permis d'urbanisme", qu'en l'espèce, les travaux réalisés l'ont été avant l'entrée en vigueur de ce décret et qu'en conséquence, aucun permis d'urbanisme n'était requis pour ce type de transformation;

Considérant que, comme il l'a déjà été exposé ci-avant, au moment de leur réalisation en 1993, les travaux qui ont consisté notamment à transformer un atelier en 19 chambres, nécessitaient un permis d'urbanisme en application de l'article 41, § 1^{er}, 1/, du CWATUPa, applicable à l'époque; qu'il importe dès lors peu que le décret visé

au moyen, qui a modifié l'article 192, 6/, du CWATUPa, ait été adopté postérieurement aux travaux litigieux; que le troisième moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement du 16 janvier 2003 rejetant le recours introduit contre la décision du 22 août 2002 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège, confirmant cette décision et refusant le permis d'urbanisme tendant à la régularisation de la transformation d'une maison d'habitation située rue Chevaufosse, 4, à Liège.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse à concurrence de 175 euros et à la charge de la requérante à concurrence de 175 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quinze janvier deux mille neuf par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUD,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.