

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 197.671 du 9 novembre 2009

A. 193.693/XIII-5341

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
FERNANDEZ-GRANDJEAN,**

ayant élu domicile chez
Mes Louis DEHIN et
Christine BRÜLS, avocats,
Mont Saint-Martin, 68
4000 Liège,

contre :

1. la Ville de Liège,

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

2. la Région wallonne,

représentée par son Gouvernement,

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

Partie intervenante :

BORRAS Joseph,

ayant élu domicile chez
Me Jean-Pierre LEROI, avocat,
rue des Buissons, 81
4000 Liège.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 17 août 2009 par la société privée à responsabilité limitée FERNANDEZ-GRANDJEAN, en tant qu'elle demande la suspension de l'exécution :

- de la décision du collège communal de Liège du 11 juin 2009 accordant à Joseph BORRAS un permis d'urbanisme en vue de transformer un rez-de-chaussée et un premier étage commerciaux d'un immeuble sis à Liège, place de la Cathédrale, 12;
- de la décision du fonctionnaire délégué de la Région wallonne du 25 mai 2009 accordant la dérogation sollicitée;

Vu la requête introduite le 4 septembre 2009 par laquelle Joseph BORRAS demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs des parties adverses;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé;

Vu l'ordonnance du 5 octobre 2009 fixant l'affaire à l'audience du 3 novembre 2009 à 10.00 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 R. DEHIN, loco Mes L. DEHIN et Ch. BRÜLS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me F. CULOT, loco Mes P. HENRY et N. VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, et comparaissant, loco Me P. LAMBERT et B. HENDRICKX, pour la seconde partie adverse et Me J.-P. LEROI, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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 de la demande peuvent être résumés comme suit :

1. Le 8 juillet 2008, Joseph BORRAS introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la transformation d'un rez-de-chaussée et d'un premier étage commerciaux d'un immeuble sis place de la Cathédrale, 12, à Liège.

2. Le 30 septembre 2008, l'Intercommunale d'incendie de Liège et environs donne un avis défavorable sur la demande de permis d'urbanisme, en raison du fait que les locataires des appartements ne peuvent pas passer par le magasin pour évacuer et que l'utilisation de l'ascenseur est interdite en cas d'incendie, et invite en conséquence l'auteur du projet à présenter des plans modifiés.

3. Une enquête publique se déroule du 22 décembre 2008 au 12 janvier 2009, en application de l'article 330, § 1^{er}, 11/, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

4. Le 8 janvier 2009, l'Intercommunale d'incendie de Liège et environs émet un avis favorable conditionnel sur les plans modifiés.

5. Le 12 janvier 2009, la société privée à responsabilité limitée FERNANDEZ-GRANDJEAN introduit une lettre de réclamation par recommandé et par télécopie.

6. Le 16 janvier 2009, la ville de Liège accuse réception de la lettre de réclamation de la requérante, mais estime que celle-ci est parvenue hors délais.

7. Le 29 janvier 2009, la requérante adresse un courrier à la ville de Liège contestant le fait que sa lettre de réclamation aurait été adressée hors délais.

8. Le 16 avril 2009, le collège communal de Liège adresse au fonctionnaire délégué son rapport relatif à la demande de permis d'urbanisme.

9. Le 25 mai 2009, le fonctionnaire délégué accorde la dérogation sollicitée pour les motifs suivants :

- " Considérant que le bien est repris au plan de secteur de Liège, approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987, en zone d'habitat et dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique;
Il se situe également :
- dans un périmètre visé à l'article 393 du CWATUP relatif au centre ancien protégé;
 - dans un plan communal d'aménagement n/ 46/2 approuvé par arrêté ministériel du 21 août 1992;
 - et est repris à l'inventaire du patrimoine wallon comme ensemble urbanistique;

Considérant que le projet déroge au plan communal d'aménagement pour les motifs suivants :

– absence de descente de charge;

Considérant que les conditions prévues par le Code wallon sont rencontrées;

Considérant que le projet est soumis à une enquête publique pour les motifs suivants : 330, 11/ du CWATUP;

Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 22 décembre 2008 au 12 janvier 2009;

Considérant que cette enquête publique a donné lieu à une réclamation hors délai et ne peut donc être retenue;

[...];

Considérant que cette dérogation est compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visés par les prescriptions pour les raisons suivantes :

L'absence de descente de charge n'aura aucune incidence sur l'option de la zone qui n'en sera donc pas modifiée.

En conséquence, la dérogation est accordée à titre exceptionnel;

Le permis peut être délivré".

10. Le 11 juin 2009, le collège communal de Liège délivre à Joseph BORRAS le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué. Il est notifié à la requérante le 17 juillet 2009 et est motivé notamment comme suit :

" Considérant que le projet consiste à transformer un rez-de-chaussée et un premier étage commerciaux;

[...];

Considérant que le projet n'est pas conforme aux prescriptions urbanistiques du plan communal d'aménagement n/ 46/2 susmentionné, et, par conséquent, à l'article 401 du CWATUP relatif à l'aménagement des façades en rez-de-chaussée pour des besoins commerciaux : absence de descente de charge;

Considérant que l'Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs, consultée sur ce projet, avait émis un avis défavorable en date du 30 septembre 2008; que des plans modifiés ont été déposés le 4 décembre 2008 en fonction des remarques de ce service et ont fait l'objet d'un avis favorable conditionnel de l'Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs en date du 8 janvier 2009;

Considérant que cette demande a été soumise aux mesures particulières de publicité en vertu de l'article 330, 11/ du CWATUP (pour octroi de la dérogation à l'article 401 du CWATUP);

Considérant que l'enquête publique a eu lieu du 22 décembre 2008 au 12 janvier 2009 et qu'elle a suscité une réclamation écrite, dans les délais légaux;

Considérant :

– la réclamation qui dénonce le non respect du règlement communal d'urbanisme (cour intérieure et en seconde zone), et du règlement général sur les bâtisses en zone d'habitat d'intérêt culturel, historique et esthétique au plan de secteur de Liège, de même que la suppression d'éclairage et l'aération du commerce Délifrance;

– le PCA 46/2 approuvé par arrêté ministériel du 21 août 1992 qui permet la construction sur toute parcelle et sur une hauteur maximale de 15 mètres;

– que le local (atelier et réserve) est éclairé et non ventilé par une coupole fixe;

– que deux buses de ventilation du four ont été placées par Délifrance sans autorisation et qu'elles ne sont pas conformes à l'article 101 du règlement communal sur les bâtisses;

Considérant que la réclamation n'est pas retenue vu que le plan communal d'aménagement permet l'aménagement prévu et, qu'après visite des lieux, il apparaît qu'aucune aération n'existe et que l'éclairage n'est ni spécialement assuré par la coupole ni impératif à l'activité du local;

Considérant les plans modifiés déposés le 24 mars 2009;
Considérant que les travaux envisagés sur cette nouvelle mouture sont compatibles et conformes à la zone du plan communal précitée;
Considérant que les buses seront démontées dans les plus brefs délais;
Considérant que le fonctionnaire délégué a également émis un avis favorable sur ce projet pour le motif énoncé dans son avis reproduit ci-avant et qu'il a dès lors accordé la dérogation requise";

Considérant que, par requête introduite le 4 septembre 2009, Joseph BORRAS demande à être reçu en qualité de partie intervenante; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation du plan communal d'aménagement HAZINELLE-PONT D'AVROY n/ 46/2 (Arrêté ministériel du 21 août 2002), de l'article 397 du CWATUP, ainsi que des articles 66 et 67 du règlement de la commune de Liège du 8 novembre 1935 sur les bâtisses et les logements, sur la publicité et l'affichage;

Considérant que, dans une première branche, elle soutient que, par application du plan communal d'aménagement (P.C.A.) n/46/2, qui prévoit que "si le volume principal n'occupe pas l'entièreté de la surface de la parcelle, les dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire relatives aux constructions dans le périmètre de protection [les articles 393 et suivants] sont d'application", la construction ne pouvait être autorisée que moyennant dérogation à l'article 397 du CWATUP relatif aux cours et jardins qui interdit l'édification de toute construction nouvelle puisqu'en l'espèce, la construction d'un étage supplémentaire se fait au-dessus d'une "cour couverte", de sorte que le volume principal n'occupe pas l'entièreté de la surface de la parcelle;

Considérant que le plan communal d'aménagement n/ 46/2 applicable en l'espèce prévoit notamment ce qui suit :

- " La zone des constructions principales pourra s'étendre à la totalité de la surface de la parcelle moyennant le respect des règlements communaux sur les bâtisses, de police, de sécurité et d'hygiène.
Si le volume principal n'occupe pas l'entièreté de la surface de la parcelle, les dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire relatives aux constructions dans le périmètre de protection sont d'applications";

qu'en l'espèce, l'adjonction d'un étage se fera sur une "cour couverte"; qu'il ressort de la consultation, par exemple, du dictionnaire "Le Petit Robert" qu'une cour est définie comme étant un "Espace découvert, clos de murs ou de bâtiments et dépendant d'une habitation"; qu'un tel espace qui a été couvert ne répond plus à la définition d'une

"cour" et doit dès lors être considéré comme faisant partie intégrante de l'ensemble bâti; que le volume principal recouvre ainsi l'entièreté de la parcelle; qu'il s'ensuit que les dispositions du CWATUP relatives aux constructions situées dans périmètre de protection, et plus particulièrement l'article 397, ne s'appliquent pas; qu'une dérogation n'était par conséquent par requise; que la première branche du moyen n'est pas sérieuse;

Considérant que, dans une deuxième branche, la requérante soutient que les actes attaqués violent les articles 66 et 67 du règlement de la commune de Liège du 8 novembre 1935, précité, qui concernent la ventilation des cours couvertes; que, dans une troisième branche, elle soutient que "s'il devait être considéré que le P.C.A. n'est pas en vigueur, quod non, il conviendrait de constater que l'article 397 du CWATUP ainsi que les dispositions précitées du règlement de la commune de Liège du 8 novembre 1935 [précité] sont également applicables et en conséquence non respectées par les actes attaqués pour les raisons précitées";

Considérant, sur les deuxième et troisième branches réunies, que le plan communal d'aménagement n/ 46/2 étant postérieur au règlement de la commune de Liège du 8 novembre 1935, précité, il abroge les dispositions du règlement qui lui sont contraires, conformément à l'article 82, alinéa 1^{er}, du CWATUP en vertu duquel : "Les plans d'aménagement abrogent de plein droit, pour le territoire auquel ils se rapportent, les dispositions des règlements communaux d'urbanisme qui leur seraient contraires"; que les articles 66 et 67 du règlement communal sont ainsi formulés :

" Article 66 : Cours et espaces libres - Toute maison d'habitation ou de commerce doit avoir une cour à air libre, d'une superficie minimale de 20 mètres carré d'un seul tenant. Cette superficie doit, en outre, atteindre au moins le quart de la superficie bâtie, comprenant celle du bâtiment principal, des annexes et dépendances.
[...];

Article 67 : Cours couvertes - La couverture des cours peut être autorisée sur la hauteur du rez-de-chaussée pour les besoins du commerce et de l'industrie, à condition que les pièces prenant jour vers ces cours soient convenablement ventilées et ne comprennent aucune chambre à coucher.
[...]"

que le P.C.A. permet, en revanche, dans la zone de constructions privées en ordre continu, que "la zone des constructions principales pourra s'étendre à la totalité de la surface de la parcelle moyennant le respect des règlements communaux sur les bâtisses, de police, de sécurité et d'hygiène" et, ce, entre 15 et 19 mètres de hauteur;

Considérant que les articles 66 et 67 du règlement communal contreviennent par conséquent au prescrit du P.C.A. et qu'ils ne peuvent dès lors être appliqués en l'espèce; que le P.C.A. étant seul applicable, il n'était pas nécessaire de

demander une dérogation aux articles 66 et 67 du règlement de la commune de Liège, précité; que les deuxième et troisième branches du premier moyen ne sont pas sérieuses;

Considérant que la requérante prend un second moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée; qu'elle soutient que la décision du fonctionnaire délégué qui accorde la dérogation sollicitée ne répond pas à la réclamation de la requérante, mais l'écarte en la considérant comme tardive;

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que la motivation d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce;

Considérant que l'article 339 du CWATUP prévoit ce qui suit : "Les réclamations et observations écrites sont envoyées au collège des bourgmestre et échevins avant la clôture de l'enquête. Il en est accusé réception dans les 5 jours";

Considérant qu'il résulte de cette disposition que les réclamations sont recevables si elles sont envoyées dans le délai fixé pour l'enquête publique;

Considérant qu'en l'espèce, l'enquête publique s'est déroulée du 22 décembre 2008 au 12 janvier 2009; que la réclamation de la requérante a été envoyée par recommandé postal et par télécopie le 12 janvier 2009; qu'il s'ensuit que sa réclamation était recevable; que, dès lors, en écrivant que "[l']enquête publique a donné lieu à une réclamation hors délais [qui] ne peut donc être retenue", le fonctionnaire délégué commet une erreur d'appréciation de droit et viole l'article 339 du CWATUP qui, en permettant le dépôt de réclamations au cours de l'enquête publique, organise une formalité substantielle;

Considérant qu'en déclarant tardive et en écartant la réclamation de la requérante, le fonctionnaire délégué, seul habilité, avec le Gouvernement, à accorder des dérogations à titre exceptionnel, en vertu de l'article 114 du CWATUP, n'a pas motivé adéquatement le second acte attaqué et a violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée;

Considérant dès lors que, même si la décision du collège communal estime que la réclamation de la requérante a été introduite dans les délais légaux et y répond, le collège communal ne pouvait ni corriger ni compléter la motivation de la dérogation; qu'en effet, le collège est incompétent pour accorder ou refuser une dérogation et donc pour la motiver; qu'il s'ensuit que la motivation donnée par le collège communal en vue de pallier les déficiences de la décision du fonctionnaire délégué quant à la dérogation ne peut couvrir l'illégalité de celle-ci; que le moyen est sérieux;

Considérant que la requérante expose ainsi qu'il suit le risque de préjudice grave difficilement réparable auquel l'expose l'exécution de l'acte attaqué :

- " La requérante est voisine directe du projet considéré. Les actes attaqués permettent de construire au-dessus d'une partie de son établissement, plus précisément au-dessus d'une partie de son atelier et de sa remise.
L'usage commercial de la construction autorisée par les actes attaqués sera nécessairement à l'origine de nuisances sonores (bruits de pas, discussions, éventuellement machines...). Selon l'activité commerciale qui y serait développée (café, restaurant, magasin...), les nuisances pourraient être conséquentes et pourraient donc fortement détériorer les conditions de travail du personnel occupé dans l'atelier et dans la réserve.
En outre, la requérante est active dans le secteur de l'alimentation (boulangerie). Une aération adéquate est donc indispensable. En recouvrant l'entièreté du toit de l'établissement par un étage supplémentaire, l'activité de la requérante souffrira donc d'un manque d'aération préjudiciable.
Enfin, une coupole est présente dans le toit de l'atelier. Elle est susceptible de service de bouche d'aération et de puits de lumière. Le projet autorisé aboutira à supprimer cette coupole et pose donc de ce point de vue également un problème d'aération et de luminosité.
Le projet autorisé par les actes attaqués porte donc atteinte à l'aération et à l'éclairage de l'établissement de la requérante ainsi qu'au bien-être de son personnel. Or, la démolition d'un étage entier de l'immeuble est hypothétique et ne pourra être obtenue qu'au prix d'une procédure longue, lourde, coûteuse et aléatoire.
[...]
De plus, les travaux eux-mêmes sont d'ores et déjà consécutifs de nuisances importantes pour l'activité professionnelle de la requérante. L'atelier et la remise de la requérante reçoivent ainsi quantité de poussières provenant de travaux (pièce 9). Or, pour rappel, la requérante est active dans le secteur de l'alimentaire (boulangerie). Les poussières posent donc un évident problème d'hygiène qui impose un entretien excessif. Le bruit des travaux provoque également dès à présent des nuisances pour le personnel occupé dans l'atelier et la remise";

Considérant que les gênes inhérentes à la réalisation de travaux de construction sont temporaires et font partie des inconvénients qu'implique la vie en société, particulièrement en ville, et ne peuvent être considérées comme constitutives d'un préjudice grave difficilement réparable; que les problèmes liés aux nuisances sonores, à la ventilation ou à l'éclairage allégués par la requérante ne sont nullement établis par celle-ci de manière concrète et précise; que, par ailleurs, il ressort de la visite des lieux faite par les agents de la ville de Liège qu'aucune aération n'existe et que l'éclairage n'est ni spécialement assuré par la coupole ni impératif à l'activité du local;

qu'à l'audience, le conseil de la requérante a également fait savoir que celle-ci avait renoncé aux buses de ventilation dont elle avait procédé à l'installation sans autorisation préalable; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi par la requérante;

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}.

La requête en intervention introduite par Joseph BORRAS est accueillie.

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 neuf novembre deux mille neuf par :

M. HANOTIAU, président de chambre,

M. QUINTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.