CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 221.030 du 16 octobre 2012

A. 204.458/XIII-6201

En cause : **la Société anonyme S.N.C.B.-HOLDING,**
ayant élu domicile chez
Me Michaël PILCER, avocat,
boulevard de la Cambre 6
1000 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **la Société anonyme FEDIMMO,**
ayant élu domicile chez
Me Michel SCHOLASSE, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

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 CONSEILD'ETAT, XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 12 avril 2012 par la société anonyme (S.A.) S.N.C.B.-HOLDING en ce qu'elle demande la suspension de l'exécution de l'arrêté ministériel du 10 février 2012 accordant, sur recours, un permis unique pour la construction d'un bâtiment administratif dit "Tour des Finances" constitué d'un immeuble de 27 étages avec trois niveaux de parking et la démolition de deux anciens

bâtiments des finances sur un bien situé à Liège entre les rues Paradis, de Fragnée, de Sclessin et l'avenue Blonden;

Vu les requête introduites les 4 mai et 25 mai 2012 par lesquelles la société anonyme (S.A.) FEDIMMO 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^me^ FRANCK, 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 2 août 2012 fixant l'affaire à l'audience du 24 septembre 2012 à 10 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, Mes Michaël PILCER et Thierry VANDENPUT, avocats, comparaissant pour la partie requérante, Me Yvan TOURNAY, loco Me Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Mes Michel SCHOLASSE et Julia MESS, avocats, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me Nathalie VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ FRANCK, 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. La S.A. FEDIMMO est propriétaire depuis 2006 d'une parcelle située dans le centre de Liège, à proximité des berges de la Meuse et à environ 400 mètres de la nouvelle gare des Guillemins construite par l'architecte Santiago CALATRAVA et achevée en 2009. Sur le vu des photos produites, la parcelle est actuellement occupée par deux bâtiments désignés couramment par l'appellation "Cité des Finances" et par

des parkings à ciel ouvert. L'un des bâtiments, en forme de croix, totalise 12 étages et l'autre en totalise 7 à 8.

2. La ville de Liège dispose d'un règlement communal d'urbanisme (R.C.U.), adopté par son conseil communal le 8 novembre 1935, modifié à plusieurs reprises et approuvé par arrêté royal du 3 octobre 1977. Quant à la hauteur des bâtiments, ce R.C.U. prévoit en ses articles 54bis et 55 qu'elle est en principe équivalente à la largeur de la rue plus 2 mètres avec un maximum de 22 mètres.

Au plan de secteur du 26 novembre 1987, la parcelle de la S.A. FEDIMMO est située en zone d'habitat.

Cette parcelle est également inscrite dans le périmètre du plan communal d'aménagement (P.C.A.) n° 43/3 approuvé par arrêté ministériel du 24 juin 2002. Ce P.C.A. vise "à réorganiser les espaces bâtis et non-bâtis autour de la nouvelle gare". La parcelle y est située pour partie en zone de services publics et d'équipements communautaires et pour partie en zone de parcage arboré. Le P.C.A. "fige" la situation existante du bâti, tout en ajoutant un bâtiment le long de la rue de Fragnée. Quant à la hauteur des bâtiments, il prévoit que la hauteur sous corniche devra être comprise entre 12 et 15 mètres et que les faîtes de toitures culmineront à 6 mètres au maximum au-dessus de la cote des corniches. En zone de parcage arboré, il est interdit de construire à moins d'une relation directe avec la destination de la zone (accès, murets, escaliers, éclairage...).

En vertu de l'article 82 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), les dispositions du R.C.U. qui sont contraires au P.C.A. sont abrogées de plein droit.

La parcelle de la S.A. FEDIMMO est encore inscrite dans un périmètre de rénovation urbaine au sens de l'article 173 du CWATUPE, approuvé par un arrêté ministériel du 6 novembre 2003.

Elle est enfin située dans le périmètre de remembrement urbain (P.R.U.) du quartier des Guillemins élaboré par la ville de Liège et arrêté le 24 décembre 2007, publié par mention au Moniteur belge le 31 janvier 2008. Ce P.R.U. qui couvre une surface de 21 ha prévoit l'aménagement d'une esplanade piétonne depuis la gare des Guillemins jusqu'aux berges de la Meuse et d'une passerelle au-dessus de celle-ci, aboutissant dans le parc de la Boverie à côté du Palais des Congrès.

En ce qui concerne la hauteur des bâtiments compris dans son périmètre, le P.R.U. prévoit ce qui suit :

" 9. Au niveau des gabarits, deux échelles sont prévues :
- la première échelle correspond à des bâtiments «socles», qui répondent aux gabarits des constructions traditionnelles du quartier (19ème siècle);
- le long de l'esplanade, une ou quelques «émergences ponctuelles» «d'échelle métropolitaine» seront autorisées, avec une hauteur plus élevée répondant au gabarit de la gare ou des immeubles des quais. Une tour peut ainsi être étudiée du côté des berges".

Le P.R.U. se base notamment sur une "étude de faisabilité" réalisée en décembre 2006 par la société momentanée "Atelier 4D - DETHIER et associés - Agence Ter - Ney et Partners". Ce document présente une tour sur la parcelle de la S.A. FEDIMMO, placée sur socle et atteignant au total 21 étages surmontés d'une pointe non exploitée.

Le 22 février 2010, le conseil communal de Liège décide la mise en révision du P.C.A. 43/3 pour le mettre en concordance avec les options urbanistiques arrêtées dans le cadre du P.R.U. et avec les réalisations qui seront exécutées sur base de celui-ci.

3. Entre-temps le 17 juillet 2008, un certificat d'urbanisme n° 2 est octroyé à la S.A. FEDIMMO pour construire une tour de 27 étages et un bâtiment annexe de deux étages sur la parcelle concernée. Une enquête publique a été réalisée préalablement à cet octroi, au cours de laquelle il fut objecté que le projet ne concordait pas avec le P.R.U.. Dans ce certificat, le fonctionnaire délégué indique qu'il se rallie à l'analyse des réclamations opérée par le collège communal qui sur la question de la hauteur a défendu la position suivante :

" L'étude de faisabilité d'une esplanade devant la gare qui a servi de base à l'élaboration du PRU évoque une tour de gabarit R+21 mais le PRU ne détermine pas un nombre de niveaux minimal ou maximal. Il fixe des orientations générales pour l'aménagement du quartier. Il autorise la construction d'un élément emblématique d'échelle métropolitaine : «une tour peut être étudiée du côté des berges». Le projet s'inscrit donc bien dans les recommandations du PRU. Réclamation non fondée et non retenue".

4. Le 18 mars 2010, une demande de permis unique est introduite par la S.A. FEDIMMO pour la construction d'un bâtiment administratif dit "Tour des Finances", constitué d'un immeuble de 27 étages avec trois niveaux de parking sur un bien situé entre les rues Paradis, de Fragnée, de Sclessin et l'avenue Blonden à Liège, impliquant la démolition des deux anciens bâtiments des finances.

L'immeuble est destiné à accueillir 1.268 agents du Service public fédéral (S.P.F.) Finances.

Le 17 mai 2010, la demande de permis est jugée complète par les fonctionnaires technique et délégué.

5. Dans le cadre de l'enquête publique organisée sur le projet du 25 mai au 23 juin 2010, la requérante adresse une réclamation circonstanciée aux autorités.

6. Le 27 août 2010, les fonctionnaires technique et délégué sollicitent du demandeur de permis le dépôt de plans modificatifs et un complément corollaire d'étude d'incidences.

La modification du projet porte notamment sur l'implantation de la tour et du socle, et a pour effet d'éloigner la tour de la rue de Fragnée et de l'immeuble Petit Paradis, se situant dorénavant à 47 mètres et 36 mètres (au lieu de 22,5 mètres et 18,5 mètres) de deux points de cet immeuble. La tour subit également une légère rotation destinée à mieux dégager les vues des riverains de la rue de Fragnée vers la future esplanade et la gare. La tour voit enfin sa forme modifiée, elle est affinée dans le bas et son sommet arrondi lui donne désormais l'allure d'une immense voile de bateau.

Le 22 mars 2011, les fonctionnaires technique et délégué accusent réception du complément de dossier sollicité et déclarent la demande complète et recevable.

7. Une nouvelle enquête publique est organisée du 6 avril au 6 mai 2011.

Le 30 mai 2011, le conseil communal de la ville de Liège marque son accord sur l'ouverture et la modification du tracé de la rue du Paradis, d'un tronçon de la rue de Fragnée et d'une amorce du futur prolongement de la rue Bovy au départ de la rue de Fragnée, dans le cadre de la demande de permis unique. Un recours est introduit contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Le 5 août 2011, le Gouvernement wallon rejette ce recours et confirme la décision du conseil communal de Liège.

8. Le 30 septembre 2011, les fonctionnaires technique et délégué octroient le permis sollicité.

Des recours sont introduits auprès du Gouvernement wallon contre cette décision.

Le 30 janvier 2012, le conseil communal de Liège se prononce sur divers aménagements de voirie dont le prolongement de la rue Bovy.

9. Le permis unique est octroyé à la S.A. FEDIMMO le 10 février 2012. Il s'agit de l'acte attaqué. Le permis octroyé le 30 septembre 2011 est confirmé moyennant deux modifications, l'une relative au placement d'une barrière à l'intérieur du parking, l'autre imposant certaines mesures liées à la gestion de la pollution du sol;

Considérant que, par requête introduite les 4 mai et 25 mai 2012, la S.A. FEDIMMO et la ville de Liège demandent à intervenir; qu'il y a lieu d'accueillir ces requêtes;

Considérant que, au titre du préjudice grave difficilement réparable que risque de lui causer l'exécution immédiate de l'acte attaqué, la requérante fait valoir que la non-conformité du projet au P.C.A. 43/3 et au P.R.U. déboucherait sur une aberration urbanistique constituant une entrave illégale à l'exercice d'une de ses missions de service public, celle de construire des gares et leurs dépendances en dotant celles-ci d'une forte visibilité; que, selon elle, le projet litigieux ne permettrait assurément pas de doter la gare des Guillemins d'une telle visibilité : par son implantation, il exclut la réalisation de l'esplanade conçue par Eurogare, la seule pouvant assurer la visibilité que la S.N.C.B.-Holding s'est engagée à donner aux gares en signant le contrat de gestion approuvé par l'arrêté royal du 29 juin 2008, le projet litigieux porterait atteinte à la visibilité et aux qualités architecturales de la gare ainsi qu'à la qualité de ses abords et du quartier qui l'entoure, qui relèveraient de ses missions; qu'elle ajoute qu'elle pourrait invoquer ces risques de préjudices personnels dans le chef des riverains, par répercussion;

Considérant que la requérante se réfère à ses missions de service public telles qu'elles résultent de son contrat de gestion; qu'à cet égard, elle ne démontre pas un lien direct entre celles-ci et le permis attaqué; qu'en effet, il n'apparaît nullement qu'une de ses missions de service public est entravée car le préjudice allégué ne s'appuie que sur une des modalités d'exécution de ses missions de service public, à savoir l'engagement de "qualité de service" qu'elle a pris en signant le contrat de gestion, qui l'oblige à "doter les gares d'une forte visibilité" et à "participer au réaménagement du quartier de la gare en collaboration avec les autorités locales, dans l'intérêt direct du transport ferroviaire"; que l'octroi du permis attaqué n'empêche pas non plus la requérante de continuer à respecter l'engagement ainsi pris, dans la sphère d'action et d'autorité qui est la sienne, qui n'est pas celle d'une autorité délivrante de permis;

Considérant que, sur le seul plan de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, le projet autorisé permet l'érection d'un second bâtiment "monumental" dans le quartier des Guillemins après la gare de l'architecte CALATRAVA, mais il ne peut être affirmé qu'il lui ôte la forte visibilité dont elle jouit, ni qu'il la prive de ses

qualités architecturales reconnues, car il se situera à 400 mètres de cette zone, soit une distance suffisante pour maintenir ces caractéristiques à propos desquelles elle ne peut d'ailleurs prétendre à l'exclusivité;

Considérant que, faute de préjudice personnel avéré ou suffisamment grave, la requérante ne peut invoquer ces mêmes préjudices par répercussion dans le chef des riverains;

Considérant que l'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,

D E C I D E :

Article 1er.

Les requêtes en intervention introduites par la S.A. FEDIMMO 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 XIIIe chambre des référés, le seize octobre deux mille douze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
Mme	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	KOVALOVSZKY,	conseiller d'Etat,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

C. MOREL. M. HANOTIAU.