CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 224.254 du 4 juillet 2013

A. 203.284/XIII-6107

En cause : 1. **VERELST** Caroline,

2. **VERELST** Véronique,

ayant toutes deux élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER et
Alexandre PATERNOSTRE, avocats,
avenue Winston Churchill 253 bte 40
1180 Bruxelles,

contre :

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 :

la Société anonyme
SAINT-LAMBERT PROMOTION,
ayant élu domicile chez
Mes France MAUSSION et
Benoît GORS, avocats,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

Demanderesse en intervention :

la Ville de Charleroi,
ayant élu domicile chez
Me Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 59
6061 Montignies-sur-Sambre.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 16 janvier 2012 par Caroline VERELST et Véronique VERELST en tant qu'elles demandent l'annulation du "permis d'urbanisme délivré, le 14 novembre 2011, par le fonctionnaire délégué à la S.A. SAINT-LAMBERT PROMOTION, «relatif à un bien sis sur l'îlot formé par les rues Puissant, Léopold, du Collège, de Marchienne et place Albert I^er à 6000 Charleroi et ayant pour objet la construction d'un centre commercial de 31.000 m² GLA, d'un hôtel de 108 chambres, de parkings souterrains, de logements, ainsi que le réaménagement complet de la place Albert I^er et des voiries adjacentes»";

Vu la requête introduite le 21 mars 2012 par laquelle la société anonyme (S.A.) SAINT-LAMBERT PROMOTION demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'arrêt n^o 220.261 du 10 juillet 2012, accueillant la requête en intervention introduite par la S.A. SAINT-LAMBERT PROMOTION, ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 18 juillet 2012 par la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 30 juillet 2012 accueillant la requête en intervention introduite par S.A. SAINT-LAMBERT PROMOTION dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

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

Vu la requête introduite le 13 décembre 2012 par laquelle la ville de Charleroi demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu la notification du rapport aux parties et les lettres valant demande de poursuite de la procédure des parties requérantes et adverse ainsi que le dernier mémoire de la première partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 10 janvier 2013 rejetant la requête en intervention introduite par la ville de Charleroi dans la procédure au fond;

Vu l'ordonnance du 27 mars 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 2 mai 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. CAMBIER, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me B. GORS, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me P. HERMAN, avocat, comparaissant pour la demanderesse en intervention;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} LEYSEN, premier auditeur;

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

Considérant que les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 220.261 du 10 juillet 2012 qui a suspendu l'exécution de l'acte attaqué;

Considérant que par une requête introduite le 13 décembre 2012 la ville de Charleroi a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure au fond; que l'ordonnance n° 715 du 10 janvier 2013 a déclaré ladite requête tardive; qu'en effet, il y a lieu de constater que la ville de Charleroi, qui s'est abstenue d'intervenir dans le cadre de la procédure en référé, a reçu la notification de la requête en annulation le 12 novembre 2012; qu'elle bénéficiait donc d'un délai expirant le mercredi 12 décembre 2012 pour faire intervention; que la requête porte le cachet du 13 décembre 2012 et est donc tardive;

Considérant que les requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des dispositions planologiques, de la Constitution et notamment de ses articles 10, 11 et 23, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) et notamment de ses articles 26, 28, 114 et 127, du plan de secteur de Charleroi adopté par un arrêté royal du 10 septembre 1979, du périmètre de remembrement "Passage de la Bourse" adopté par arrêté du Gouvernement wallon du 14 octobre 2010, du plan communal d'aménagement (P.C.A.) n° 5011-PCA-059-01 "Ville basse" approuvé par un arrêté royal du 5 avril 1967, du P.C.A. n° 52011-PCA-001-01 "Quartier de la Sambre remblayée" initialement établi dans le cadre de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 et

approuvé par un arrêté royal du 26 février 1947 et révisé à de nombreuses reprises, du schéma de développement de l'espace régional (S.D.E.R.) adopté par un arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 1999, de la loi du 29 juillet 1991 "relative à la motivation formelle des actes administratifs" notamment de ses articles 2 et 3, des principes généraux de bonne administration, et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs;

Considérant que dans la seconde branche, les requérantes soutiennent que l'acte attaqué viole en de nombreux points les P.C.A. applicables à la zone et que le projet autorisé méconnaît ainsi notamment les règles du P.C.A. "Ville basse" relatives à la profondeur et à la hauteur des bâtiments (18,35 voire 28 mètres au lieu de 7 mètres), au nombre d'étages, au type de toiture ou encore au fait qu'il impose au minimum un garage par appartement; que, selon elles, le projet contrevient également au plan communal d'aménagement dérogatoire (P.C.A.D.) "Sambre remblayée" dans la mesure où il prévoit d'une part, de construire une partie du bâtiment sur la zone de voirie et, d'autre part, de démolir le bâtiment des colonnades et d'étendre en ses lieux et places la place Albert I^{er}; qu'elles ajoutent qu'il ne respecte pas non plus les plans d'alignements des rues prévus par les deux P.C.A.D. précités; qu'elles relèvent que l'acte attaqué se garde d'identifier avec précision tous les points sur lesquels le projet autorisé ne respecte pas les P.C.A. applicables à la zone et n'indique pas les raisons pour lesquelles ces dérogations sont acceptables, nécessaires et indispensables; qu'à cet égard, selon elles, la motivation de l'acte attaqué est générale et stéréotypée et, à l'évidence, insuffisante pour justifier les nombreuses dérogations qui ne sont en rien exceptionnelles au sens de l'article 114 du CWATUPE, tel qu'interprété par le Conseil d'Etat et qui ont pour effet de vider les P.C.A. de leur substance; qu'elles relèvent que les dérogations aux P.C.A. "Ville basse" et "Sambre Remblayée" autorisées par l'acte attaqué violent ces P.C.A. ainsi que l'article 114 du CWATUPE, les principes de bonne administration et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 "relative à la motivation formelle des actes administratifs";

Considérant que la partie adverse répond que les trois conditions visées à l'article 127, § 3, du CWATUPE pour pouvoir déroger au plan de secteur et aux plans communaux sont satisfaites : qu'ainsi, une enquête publique a bien été réalisée, le projet s'inscrit dans un périmètre de remembrement urbain (P.R.U.) et le fonctionnaire délégué expose concrètement, dans l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles le projet respecte, structure et recompose les lignes de force du paysage; qu'elle soutient que, contrairement à ce qu'affirment les requérantes, le projet ne porte pas atteinte à l'économie même des plans auxquels il déroge (cf. pages 5 et 6 de l'acte attaqué);

Considérant que l'intervenante estime que le P.R.U. permet, sur la base de l'article 127, § 3, du CWATUPE, de s'écarter de toutes les dispositions des P.C.A. et aucune disposition n'interdit qu'un permis d'urbanisme soit délivré en s'écartant de certaines prescriptions du P.R.U.; que, partant, selon elle, ce n'est pas parce que le P.R.U. "de la Ville basse de Charleroi" n'autorisait pas expressément la démolition des colonnades que cette démolition était juridiquement prohibée; que, à son estime, comme le souligne le permis attaqué, "le P.R.U. n'a pas vocation à se substituer aux plans d'aménagement du sol, mais uniquement à faciliter la réalisation d'un projet de requalification des fonctions urbaines"; qu'elle constate que le fonctionnaire délégué a longuement et spécialement motivé sa décision d'autoriser la démolition du bâtiment des colonnades, qu'il résulte par ailleurs de la page 6 de l'acte attaqué que l'autorité a identifié globalement les prescriptions des P.C.A. applicables à la zone concernée duquel le projet autorisé s'écartait et qu'à cet égard, le grief manque donc en fait; qu'en ce qu'il dénonce la violation de l'article 114 du CWATUPE, le moyen est irrecevable, selon elle; qu'elle ajoute que l'autorité a spécialement motivé les dérogations aux P.C.A. et notamment son choix d'autoriser la démolition des colonnades, en s'écartant pour autant que de besoin, des prescriptions des P.C.A. de sorte qu'en explicitant les motifs pour lesquels le projet autorisé par le permis contesté renforçait les lignes de force du paysage au sens de l'article 127, § 3, du CWATUPE et les motifs spécifiques justifiant la modification de la place Albert I^{er} et la démolition des colonnades, l'autorité a dûment justifié la nécessité de déroger au P.C.A.; qu'elle relève que les requérantes trouvent, dans l'acte attaqué lui-même, une réponse pertinente et adéquate, en fait comme en droit, au grief soulevé et que l'autorité n'a pas à justifier les motifs de ses motifs;

Considérant qu'elle fait valoir par ailleurs et en toute hypothèse, que le moyen est désormais inopérant puisque par deux décisions du 4 juin 2012, le conseil communal de la ville de Charleroi a décidé l'abrogation respectivement du P.C.A. dit "Ville basse" approuvé par arrêté royal du 5 avril 1967 dans la section de Charleroi et du P.C.A. n° 1 "Quartier de la Sambre remblayée" approuvé par un arrêté du Régent le 26 février 1947 et modifié à diverses reprises; que, selon elle, il s'ensuit que le prétendu obstacle juridique à la réalisation du projet, que constituaient les deux P.C.A. précités en cours d'abrogation, aura très prochainement disparu, de sorte que le moyen en cette branche perd sa justification; qu'en outre, écrit-elle, une procédure d'adoption d'un nouveau P.R.U. dénommé "Rive gauche à Charleroi", en ce compris le plan d'expropriation qui y est associé, a été initié : qu'en effet, par sa délibération du 12 juillet 2012, le conseil communal de la ville de Charleroi a adopté le dossier du P.R.U. urbain dans son entièreté, en ce compris le plan d'expropriation qui y est associé et décidé de transmettre ce dossier au service public de Wallonie en vue de son approbation définitive; qu'ainsi, relève-t-elle, le grief, en ce qu'il porte sur le non-respect prétendu du P.R.U. actuel, n'aura également très prochainement plus

lieu d'être, en raison même de l'adoption d'un nouveau P.R.U. qui abrogera le P.R.U. actuel;

Considérant qu'en ce qu'il dénonce la violation de l'article 114 du CWATUPE, disposition inappliquée et inapplicable en l'espèce, le moyen manque en droit et, partant, est irrecevable;

Considérant que l'article 127, § 3 du CWATUPE dispose comme suit :

" Pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation obligatoire visée à l'article 4, alinéa 1er, 3°, lorsqu'il s'agit d'actes et travaux visés au § 1er, alinéa 1er, 1°, 2°, 4°, 5°, 7° et 8°, et qui soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, le permis peut être accordé en s'écartant du plan de secteur, d'un plan communal d'aménagement, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan d'alignement";

Considérant que l'autorité qui veut faire application de l'article 127, § 3, du CWATUPE doit d'abord chercher à appliquer le plan d'aménagement ou le règlement communal d'urbanisme, ce qui demeure le principe, et donner ensuite les motifs de bon aménagement du territoire qui la convainquent de ne pas respecter l'affectation prévue par le plan ou le règlement communal d'urbanisme; qu'il faut, en outre, que la dérogation accordée ne conduise pas à la dénaturation du plan ou du règlement communal d'urbanisme, c'est-à-dire qu'il conserve, après la dérogation, une portée significative dans le reste de son champ d'application; qu'il ne suffit pas de justifier la dérogation par le fait que le projet respecte ou recompose les lignes de force du paysage; qu'en effet, la décision de déroger requiert d'abord de l'autorité un exposé et une appréciation des raisons de ne pas appliquer le plan ou le règlement communal d'urbanisme;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué se lit comme suit :

" [...]

Considérant que le projet s'écarte également des options fondamentales du P.C.A. 52011-PCA-001-01 «Quartier de la Sambre remblayée» initialement établi dans le cadre de l'arrêté-loi du 2 décembre 1946 et approuvé par un arrêté royal du 26 février 1947; que ce P.C.A. a été révisé à de nombreuses reprises et a donné lieu à divers P.C.A., dont les trois suivants dans le périmètre desquels s'implante le projet :

- P.C.A. n° 52011-PCA-001-02 «Quartier de la Sambre remblayée» approuvé par un arrêté royal du 14 novembre 1950;
- P.C.A. n° 52011-PCA-001-05 «Quartier de la Sambre remblayée» approuvé par un arrêté royal du 13 novembre 1953;
- P.C.A. n° 52011-PCA-001-06 «Quartier de la Sambre remblayée» approuvé par un arrêté royal du 29 janvier 1964;

Considérant que le projet s'en écarte dans la mesure où le projet prévoit d'une part, de construire une partie de bâtiment sur la zone de voirie et, d'autre part, de

démolir le bâtiment des colonnades et d'étendre en ses lieux et places la Place Albert I^{er};

Considérant quant aux plans d'alignement, que le projet déroge aux alignements prévus par le P.C.A. n° 5011-PCA-0059-01 «Ville basse» et par le P.C.A. n° 5011-PCA-001-02 «Quartier de la Sambre remblayée» tel qu'il a été révisé par les P.C.A. suivants : PCA n° 52011-PCA-001-02 «Quartier de la Sambre remblayée» P.C.A. n° 52011-PCA-001-05 «Quartier de la Sambre remblayée» P.C.A. n° 52011-PCA-001-06 «Quartier de la Sambre remblayée»;

[...]";

Considérant que les différents P.C.A. relatifs au "Quartier de la Sambre remblayée" couvrent une partie relativement réduite du territoire de la ville de Charleroi; qu'ils concernent principalement le boulevard Tirou (à tout le moins une partie de celui-ci) et la place Albert I^{er};

Considérant que sur le vu des prescriptions graphiques de ces plans, le boulevard Tirou et la place Albert I^{er} sont situés en zone de voirie;

Considérant que les prescriptions graphiques du P.C.A., approuvé par l'arrêté du régent du 26 février 1947 "Projet de boulevard sur l'ancien lit de la Sambre", prévoient en outre, sur la partie Nord de la place Albert I^{er} (soit celle qui longe le boulevard Tirou) une "zone réservée aux bâtiments principaux"; que cette zone ferme et isole la place du boulevard; qu'une galerie commerciale (le bâtiment des colonnades) est actuellement construite sur toute la surface de celle-ci;

Considérant que les prescriptions graphiques du P.C.A. "Quartier de la Sambre remblayée - Plan de destination et des Prescriptions urbanistiques", modifiant notamment le plan initial approuvé le 26 février 1947, approuvé par un arrêté royal du 29 janvier 1964, inscrivent cette zone en "zone de construction fermée";

Considérant qu'il n'est pas contesté que les options urbanistiques de ces P.C.A., traduites dans les prescriptions graphiques, constituent des options fondamentales de ces plans;

Considérant par ailleurs et sans qu'il faille examiner la question de savoir si les dérogations doivent se faire dans les limites du programme arrêté par le P.R.U., qu'il convient de relever que ces options urbanistiques fondamentales des P.C.A. sont confirmées dans ce dernier; qu'en effet, il ressort de l'arrêté du 14 octobre 2010 du Gouvernement wallon approuvant le P.R.U. du "Quartier de la Ville basse" et du rapport final d'ASTER CONSULTING auquel il se réfère, que l'intervention attendue au niveau du réaménagement de la place Albert I^{er} consiste à

remettre à niveau cette place, à supprimer le parking en surface, à aménager une esplanade piétonne, et à renforcer la fonction parking au sous-sol;

Considérant que le réaménagement de l'îlot n° 1 (correspondant à la place Albert I^{er}) envisagé dans le P.R.U. ne prévoit ni la construction de bâtiments sur cette place, ni la transformation de la zone réservée aux bâtiments principaux en zone de voirie;

Considérant que le projet déroge tout d'abord aux prescriptions graphiques des P.C.A., en ce qu'il prévoit, après la démolition du bâtiment des colonnades, la réalisation d'un espace piétonnier dans la zone réservée aux bâtiments principaux/zone de construction fermée; que cet espace se prolonge par ailleurs sur une partie du boulevard Tirou, au mépris des alignements; qu'il déroge également aux prescriptions graphiques des P.C.A. en ce qu'il prévoit la construction d'un centre commercial sur la place Albert I^{er}; que ce bâtiment sera situé, pour partie, dans la zone de voirie non aedificandi de la place, sur plus d'un tiers de la surface de celle-ci;

Considérant que l'acte attaqué, qui autorise ce projet, remet donc en cause le zonage et l'alignement déterminés par les P.C.A., soit des données fondamentales et essentielles de ces plans;

Considérant que cette atteinte aux prescriptions graphiques des plans dénature complètement la perspective du boulevard, en son centre, ainsi que celle de la place jusqu'alors complètement fermée au Nord par le bâtiment des colonnades et entièrement ouverte du côté Est;

Considérant que les dérogations accordées par l'acte attaqué portent atteinte au cœur même des P.C.A. qui, au terme d'un examen prima facie des éléments de la cause et des documents communiqués, ne semblent pas conserver de portée suffisante dans le reste de leur champ d'application, ou à tout le moins pour certains d'entre eux;

Considérant que l'acte attaqué lui-même relève que "le projet s'écarte également des options fondamentales du P.C.A. 52011-PCA-001-01 [...]" modifié à plusieurs reprises; qu'il estime "[...] que ces dérogations tiennent à la nature du projet qui propose d'ouvrir la place Albert I^{er} vers le boulevard Tirou et de la rendre aux piétons, tout en proposant une extension de l'îlot sur la place Albert I^{er}, ce que le strict respect des alignements prévus par ces P.C.A. n'aurait pas permis; que ces dérogations trouvent également leur justification dans la nécessité, pour permettre la requalification des fonctions urbaines prévues et voulues par le périmètre de

remembrement urbain, d'apporter des modifications aux voiries communales; que les dérogations sont également justifiées par l'évolution de la situation des lieux, les dispositions de ces P.C.A. relatives à l'alignement étant anciennes et non adaptées aux nécessités de l'aménagement des lieux actuels";

Considérant qu'il s'ensuit que si, pour la réalisation d'un projet déterminé, il y a lieu de déroger aux options fondamentales d'un ou de plusieurs P.C.A. au motif que ceux-ci sont dépassés, il y a lieu soit de modifier lesdits P.C.A. soit de les abroger;

Considérant qu'en sa seconde branche, le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par la ville de Charleroi est rejetée.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré, le 14 novembre 2011, par le fonctionnaire délégué à la S.A. SAINT-LAMBERT PROMOTION, relatif à un bien sis sur l'îlot formé par les rues Puissant, Léopold, du Collège, de Marchienne et Place Albert Ier à 6000 Charleroi et ayant pour objet la construction d'un centre commercial de 31.000 m² GLA, d'un hôtel et de 108 chambres, de parkings souterrains, de logements, ainsi que le réaménagement complet de la Place Albert Ier et des voiries adjacentes.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 950 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 700 euros, de la partie intervenante, à concurrence de 125 euros et à la charge de la ville de Charleroi à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le quatre juillet deux mille treize par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M^{me}	VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. WIAME. M. HANOTIAU.