

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 234.318 du 6 avril 2016

A. 217.661/XIII-7511

En cause : **COLLARD** Jean-Marie,  
ayant élu domicile chez  
Me Jean-Louis GILISSEN, avocat,  
rue Collard Trouillet 47  
4100 Seraing,

contre :

**la Région wallonne,**  
représentée par son Gouvernement,  
ayant élu domicile chez  
Me Xavier DRION, avocat,  
rue Hullos 103-105  
4000 Liège.

Partie intervenante :

**la Ville de Liège,**  
ayant élu domicile chez  
Mes Patrick HENRY et  
Nathalie VAN DAMME, avocats,  
place des Nations Unies 7  
4000 Liège.

---

**LE PRESIDENT DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE DES REFERES,**

Vu la requête unique introduite, par la voie électronique, le 26 novembre 2015 par Jean-Marie COLLARD en ce qu'il demande la suspension de l'exécution du "permis d'urbanisme, délivré en date du 25 septembre 2015 - par le fonctionnaire délégué de la direction générale de l'aménagement du territoire de la Région wallonne - à la ville de Liège - service des travaux, tendant en la transformation d'un bâtiment abritant le service des plantations en vue de l'installation d'un abri de jour";

Vu la requête introduite le 17 décembre 2015 par laquelle la ville de Liège demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M. JOASSART, 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 devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 18 février 2016 fixant l'affaire à l'audience du 14 mars 2016 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, Me T. KELECOM, loco Me J.-L. GILISSEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me G. WEISGERBER, loco Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me F. NATALIS, loco Mes P. HENRY et N. VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, premier auditeur;

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

Considérant que les éléments de la demande se présentent comme suit :

1. Le 27 mars 2015, la ville de Liège introduit une demande de permis d'urbanisme afin d'être autorisée à réaliser des travaux d'aménagement en vue d'installer un abri de jour, rue Monrival, 27, à Liège.

Ce bien est repris en zone d'habitat au plan de secteur de Liège, approuvé par un arrêté de l'Exécutif de la Région wallonne du 26 novembre 1987. Il se situe également dans le périmètre de rénovation urbaine "Quartier Nord Saint-Léonard" approuvé par un arrêté ministériel du 7 juillet 1998 et en zone de "PME, commerces et artisanat" dans le plan communal d'aménagement (P.C.A.) n° 14/2 approuvé par un arrêté ministériel du 21 janvier 1993.

2. Le 9 avril 2015, le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande et sollicite la communication d'informations et des précisions complémentaires.

3. Le 28 mai 2015, les informations complémentaires sont communiquées au fonctionnaire délégué.

4. Le 5 juin 2015, le fonctionnaire délégué accuse réception d'un dossier complet de demande.

5. Le 10 juin 2015, l'intercommunale d'incendie de Liège et environs émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

6. Le 15 juin 2015, la direction de l'aménagement opérationnel émet un avis favorable sur le projet.

7. Le 15 juin 2015, le service sécurité et salubrité publiques de la ville de Liège émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

8. Une enquête publique est organisée du 16 juin au 1<sup>er</sup> juillet 2015 en raison de la dérogation au P.C.A. Elle donne lieu à deux réclamations et une pétition.

9. Le 17 juillet 2015, le collège communal rend un avis favorable conditionnel sur la demande.

10. Le 25 septembre 2015, le fonctionnaire délégué prend la décision suivante :

" Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie;

Vu le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;

Vu le Livre I<sup>er</sup> du Code de l'environnement relatif à l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement;

Considérant que la ville de Liège - département des travaux a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Liège, rue Morinval, 27 cadastré section /n° / et ayant pour objet la transformation d'un bâtiment abritant le service des plantations en vue de l'installation d'un abri de jour;

Considérant que la demande de permis a été adressée au fonctionnaire délégué de la direction de Liège 1 de la DGO4 - aménagement du territoire, logement, patrimoine, énergie, par dépôt en nos services contre récépissé daté du 27/03/2015;

Considérant que le dossier a été jugé incomplet par le fonctionnaire délégué de la direction de Liège 1 de la DGO4 - aménagement du territoire, logement, patrimoine, énergie, en date du 09/04/2015 pour les motifs suivants :

- «Si les actes et travaux visent bien la modification de destination d'un bâtiment au sens de l'article 271 du CWATUPE, ils portent cependant atteinte à ses structures portantes. Les conditions visées à l'article 265, 9°, ne sont donc pas rencontrées, et la demande de permis requiert le concours d'un architecte.

- Le rapport présentant les actes et travaux projetés visés à l'article 288, 3°, a, du Code n'est pas fourni. Celui-ci devra également comporter une motivation de la dérogation aux prescriptions du P.C.A. n° 14/2, qui destine la zone à du commerce et de l'artisanat.  
Par ailleurs, les informations permettant de déterminer l'activité projetée et son mode de fonctionnement méritent d'être détaillées.
- Aucune précision n'est fournie afin de s'assurer de l'absence d'exigences PEB (caractère chauffé des locaux, en situation existante et projetée).  
Dans l'état actuel, l'instruction de la demande ne peut être poursuivie.»

Considérant que les compléments ont été adressés au fonctionnaire délégué de la direction de Liège 1 de la DGO4 aménagement du territoire, logement, patrimoine et énergie, par dépôt en nos services contre récépissé daté du 28/05/2015;

Considérant que le dossier a été jugé complet par le fonctionnaire délégué précité par courrier du 05/06/2015;

Considérant que le point de départ du délai visé à l'article 127 § 4 prend cours au dépôt de ces pièces;

Considérant que la demande de permis se rapporte à des actes et travaux visés à l'article 127, § 1<sup>er</sup>, du CWATUPE :

1° elle est sollicitée par une personne de droit public;

7° concerne les constructions et équipements de service public ou communautaires;

Considérant que le bien en cause est repris au plan de secteur de Liège approuvé par l'A.E.R.W. du 26.11.1987, en zone d'habitat et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien se situe également :

- dans un périmètre de rénovation urbaine «Quartier Nord Saint-Léonard» du 07/07/1998;

Considérant que le bien est situé en zone de PME, commerces et artisanat dans le périmètre du plan communal d'aménagement n° 14/2 approuvé par A.M. du 21/01/1993 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le projet n'est pas conforme aux prescriptions dudit plan communal d'aménagement (voir ci-après);

Considérant que le règlement régional d'urbanisme suivant est également applicable sur le territoire ou partie de territoire communal où le bien se situe :

- Le règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (art. 414 et sv);

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que le projet consiste en : la transformation d'un bâtiment abritant le service des plantations en vue de l'installation d'un abri de jour;

Considérant que la demande de permis ne concerne pas un projet figurant sur la liste arrêtée par le Gouvernement et qui, en raison de sa nature, de ses dimensions

ou de sa localisation, est soumis à étude d'incidences sur l'environnement, compte tenu des critères de sélection visés à l'article D.66 du Code de l'environnement;

Considérant que la demande de permis est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, que cette notice est complète en identifiant, décrivant et évaluant de manière appropriée, les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur l'homme, la faune et la flore; le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage; les biens matériels et le patrimoine culturel; l'interaction entre les facteurs visés ci-avant;

Considérant que la demande de permis n'est pas accompagnée d'une étude d'incidences, que l'autorité estime au vu de la notice précitée et des plans, que tenant compte des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité en vertu de l'article :

- 127 § 3 du CWATUP (le projet s'écarte des prescriptions du P.C.A. n° 14/2, zone de PME, commerces et artisanat);

Considérant que l'enquête s'est déroulée du 16/06/2015 au 01/07/2015;

Considérant que 2 réclamations et 1 pétition arrivée hors délai ont été introduites;

Celles-ci portent sur :

1. «les nuisances générées par la nouvelle fonction d'abri de jour (allées et venues de personnes et de véhicules, bruits, dégradations des habitations voisines, dépôt d'immondices, vandalisme, mendicité); l'augmentation de la dangerosité par la venue de personnes précarisées; la proximité avec l'école, le parc pour enfants et le club de pensionnés;
2. la dépréciation des maisons voisines et du nouvel immeuble à appartements récemment construit;
3. la présence dans la rue d'un hôtel 'de passe' générant déjà des nuisances;
4. la proposition d'installer plutôt l'abri de jour dans l'ancienne patinoire;
5. la procédure d'enquête publique car les maisons du n° 56 à 76 de la rue Morinval n'ont pas reçu l'avis d'enquête dans leur boîte aux lettres; l'erreur de date sur l'avis d'enquête;
6. l'inoccupation du reste du bâtiment;
7. la situation du centre d'accueil dans une rue peu accessible d'accès.»

Considérant que les services visés ci-après ont été consultés :

- l'I.I.L.E.; que son avis sollicité en date du 05/06/2015 et transmis en date du 18/06/2015 est favorable conditionnel;
- la direction de l'aménagement opérationnel; que son avis sollicité en date du 05/06/2015 et transmis en date du 17/06/2015 est favorable;
- le S.S.S.P. de la ville de Liège; que son avis en date du 15/06/2015 est favorable conditionnel;

Considérant que l'avis du collège communal a été sollicité en date du 08/06/2015 et transmis en date du 24/07/2015; que son avis est favorable conditionnel;

Considérant que le collège communal a procédé à une analyse circonstanciée des réclamations, libellée comme suit :

1. «Les éléments mentionnés dans la réclamation ne sont pas des critères d'ordre urbanistiques. Néanmoins, il apparaît que le projet est en dérogation car bien que situé en zone d'habitat au plan de secteur, il se situe en zone de PME,

commerces et artisanat au plan communal d'aménagement 14/2 approuvé par arrêté ministériel du 21/01/1993. Le projet se trouve donc dans une zone qui n'est pas exclusivement destinée à l'habitat et qui, au contraire, comprend de nombreuses entreprises et PME de taille similaire à celle de l'abri de jour. La compatibilité de cette fonction avec ce voisinage multifonctionnel paraît donc concevable. De plus, le projet prévoit l'aménagement d'un magasin de seconde main (vêtements et mobilier) dans l'ancien atelier qui pourra bénéficier à tout le quartier.

Par ailleurs, l'installation de l'actuel abri de jour, rue Lambert-le-Bègue, a également engendré, à l'époque, de vives inquiétudes de la part du voisinage. Toutefois, au fil des ans, il s'est avéré que les nuisances dues à l'abri de jour étaient limitées et qu'au contraire, l'existence d'un tel centre diminuait l'errance. L'expérience montre qu'une telle infrastructure n'est donc pas préjudiciable pour le quartier.

En outre, les éventuelles nuisances que pourraient engendrer l'abri de jour seront gérées par les services de police.

- Point de réclamation non retenu
- 2. L'impact d'un projet sur la valeur immobilière d'un bien ne relève pas du cadre de l'examen d'un permis d'urbanisme. De plus, aucun élément de la réclamation ne permet d'objectiver une telle affirmation.
- Point de réclamation non retenu
- 3. L'adresse de l'hôtel objet de la réclamation n'est pas précisée. Par ailleurs, l'abri de jour ne peut être comparé à un hôtel car les personnes n'y seront accueillies qu'en journée.
- Point de réclamation non retenu
- 4. La proposition alternative de l'ancienne patinoire pour l'emplacement de l'abri de jour sort du cadre de la présente demande.
- Point de réclamation non retenu
- 5. La distribution des avis d'enquête publique a été réalisée conformément à l'article 337 du CWATUPE qui stipule que : 'dans les cinq jours de l'envoi de l'accusé de réception, l'administration communale annonce le projet par écrit aux occupants des immeubles situés dans un rayon de 50 mètres à partir des limites du terrain faisant l'objet de la demande'. Le rayon de 50 m à partir des limites de la parcelle faisant l'objet de la demande s'arrête au niveau du n° 52 de la rue Morinval.  
Concernant l'erreur sur l'avis d'enquête, effectivement, il a été indiqué que l'enquête se déroulait du 16 juin 2015 au 1<sup>er</sup> juin 2015 (au lieu du 1<sup>er</sup> juillet). Toutefois, sur l'affiche jaune, la date était correctement indiquée. En outre, vu les réclamations et les pétitions reçues, il apparaît que les riverains ont été informés.
- Point de réclamation non retenu
- 6. Le reste du rez-de-chaussée du bâtiment sera occupé par un commerce de seconde main. La fonction de bureaux à l'étage reste inchangée. Le reste du bâtiment ne sera donc pas inoccupé.
- Point de réclamation non retenu
- 7. La rue Morinval est située dans le quartier Saint-Léonard, limitrophe de l'hyper-centre ville. De plus, la ligne de bus 1 partant de la place Saint-Lambert s'arrête rue des Bayards, à 200 m du futur abri de jour.

- Point de réclamation non retenu»;

Considérant qu'il convient de se rallier à la pertinence de cette analyse;

Considérant que le projet s'écarte des prescriptions du P.C.A. n° 14/2 tel qu'il a été relevé ci-avant; que ces prescriptions précisent en effet que «la zone est réservée à l'implantation de petites et moyennes entreprises. Y sont admis les bâtiments à usage de bureaux, de service, de commerce ou d'artisanat, pour autant que les activités ne soient pas polluantes, tant par le bruit que par les rejets atmosphériques ou autres»;

Considérant que la présente demande concerne un équipement communautaire; que la fonction prévue (abri de jour et commerce) reste compatible avec le caractère multifonctionnel du voisinage (habitat, PME, commerces), tandis que la fonction de bureau présente à l'étage reste maintenue;

Considérant que les actes et travaux n'engendrent aucune modification volumétrique du bâtiment; que la discrétion de l'activité reste assurée par le maintien de mur d'enceinte existant;

Considérant dès lors que les actes et travaux projetés ne compromettent pas la destination générale de la zone ni son caractère architectural;

Vu les plans immatriculés en mes services en date du 27/03/2015;

Vu les compléments immatriculés en mes services en date du 28/05/2015;

Que le projet peut dès lors être considéré comme ayant un effet positif sur le site d'un point de vue paysager, que la démarche d'aménagement vise à reconstituer le paysage de la ville de Liège et en recompose en structure ou respecte ainsi les lignes de force;

Considérant, dès lors, que les conditions visées à l'article 127, § 3 précité sont réunies;

En conséquence,

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup>. - Le permis d'urbanisme sollicité par la ville de Liège - service des travaux est octroyé aux conditions suivantes :

- respect de l'avis de l'I.I.L.E. en date du 10/06/2015 dont copie en annexe;
- respecter les conditions émises par le collège communal en séance du 17/07/2015, à savoir :
  - «respecter les conditions éventuelles émises par le S.S.S.P. dans son rapport dont copie ci-jointe;
  - ventiler les locaux sanitaires non pourvus de fenêtres extérieures ouvrantes au moyen d'orifices d'aération d'au moins 4 dm<sup>2</sup> de section, aboutissant à l'air libre.»

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que, par requête introduite le 17 décembre 2015, la ville de Liège demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir cette requête;

Considérant que la partie intervenante soulève une exception d'irrecevabilité, formulée de la manière suivante :

" Monsieur COLLARD est domicilié rue Zabay, 10 à 4000 Liège.

Il ressort du reportage photographique (voir pièce 8) que le bien est un terrain vague, sans aucune habitation. Seuls des stands de foire et des caravanes sont présents sur le site.

La ville s'interroge donc sur l'occupation effective du bien par le requérant à des fins de résidence";

Considérant qu'en vue de l'audience, la partie intervenante a fait savoir au Conseil d'Etat que le requérant n'était pas domicilié rue Zabay 10 à Liège;

Considérant qu'étant propriétaire du terrain proche de l'immeuble objet du permis, le requérant a intérêt au bon aménagement de son quartier; que la requête est recevable;

Considérant que la partie requérante justifie l'urgence de la manière suivante :

" La partie requérante a reçu le permis en date du 12 octobre 2015;

Qu'au moment de la rédaction de la requête, il n'est pas contesté que les travaux sont en cours;

Que ceux-ci ne sont pas terminés;

Que la partie requérante est particulièrement intéressée à ce que l'acte attaqué soit annulé pour permettre l'intégration de conditions suffisamment précises en matière d'intégration ou en matière de lutte contre le bruit;

Que si les travaux sont commencés, ils sont loin d'être terminés;

Qu'une suppression du permis permettra d'éviter la construction de dispositifs non-conformes avec la législation en matière de bruit ou susceptibles de gêner fortement le voisinage.

Que la partie requérante subit un préjudice incontestable à la fois sur le plan esthétique;

Qu'il n'y a aucune certitude quant à la mise en œuvre des dispositions pour lutter contre les nuisances ni des activités qui seront menées dans le cadre de ces nouvelles extensions;

Que la partie requérante a un risque certain de subir un préjudice grave si, dans l'urgence, c'est-à-dire dans les mois qui suivent la demande de suspension, l'acte attaqué n'est pas suspendu;

Qu'en effet, les travaux ne seront pas terminés dans un délai de trois à quatre mois;

Que par contre, ils risquent d'être terminés dans un délai d'un an dans l'hypothèse où il serait nécessaire d'attendre le résultat du recours en annulation;

Que si le permis doit être rétabli dans sa légalité, cela permettra à la partie requérante de faire leurs [sic] remarques et d'étudier attentivement les impacts du projet sur leur [sic] cadre de vie ou sur la qualité de vie du quartier;

Que le Conseil d'Etat a rappelé les trois aspects de la condition d'urgence suite aux travaux préparatoires :

- Une immédiateté suffisante
- Une gravité suffisante
- Une irréversibilité des conséquences dommageables de la situation créée par la décision attaquée;

Que ces trois éléments sont rappelés dans un arrêt du 25 février 2015, n° 230.330 (DEMIDDELEER/Commune de Mont-Saint-Guibert);

Que le Conseil d'Etat y rappelle notamment les travaux préparatoires de la notion d'urgence :

«La notion d'urgence est [...] une notion évolutive qu'il convient de mettre en rapport avec le délai habituel de traitement des affaires en annulation. L'urgence sera établie si le requérant ne peut souffrir d'attendre l'issue d'une telle procédure pour obtenir sa décision, sous peine de se trouver dans une situation aux conséquences dommageables irréversibles" (projet de loi portant réforme de la compétence de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat, exposé des motifs, doc. parl., Sénat, session 2012-2013, n° 5-227711, p. 13)», -

Qu'en l'espèce, la procédure d'annulation ne permettrait pas d'obtenir, eu égard aux travaux en cours, non contestés, une annulation de la décision et celle-ci risque de provoquer une irréversibilité des conséquences dommageables dont la gravité est suffisamment établie par les éléments ci-dessus développés;

Que la condition d'urgence est remplie";

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation; que l'urgence ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendra dans un avenir plus ou moins lointain; qu'une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties; que l'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond;

Considérant, quant aux nuisances sonores, que les travaux projetés concernent uniquement la réaffectation du service des plantations existant (bureaux et ateliers) en un centre d'accueil destiné aux personnes sans abri pendant la journée uniquement; que le bâtiment transformé se situe en retrait par rapport à la voirie

derrière un mur d'enceinte; que les nuisances sonores devraient nécessairement être assez réduites;

Considérant, au sujet de l'impact sur le cadre de vie, qu'il s'agit déjà d'un quartier qui est affecté par une certaine mixité puisque le P.C.A. n° 14/2 prévoit une zone réservée à l'implantation de petites et moyennes entreprises, dans laquelle sont également admis "les bâtiments à usage de bureaux, de service, de commerce ou d'artisanat" pour autant que leurs activités ne soient pas polluantes; que, par ailleurs, sur la base d'un reportage photographique, la partie intervenante décrit le terrain du requérant comme un terrain vague sur lequel seraient présents des stands de foire et des caravanes; qu'il n'apparaît pas que la transformation du bâtiment litigieux pourrait constituer un bouleversement à cet égard;

Considérant, à propos de l'aspect esthétique, que le projet ne comporte aucune extension et que l'aspect extérieur du bâtiment existant n'est pas modifié;

Considérant que les inconvénients décrits très sommairement dans la requête ne sont pas d'une gravité suffisante pour qu'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

Considérant qu'au surplus, les travaux autorisés par l'acte attaqué seraient terminés;

Considérant, par conséquent, qu'une des conditions requises par l'article 17, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 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 1<sup>er</sup>.**

La requête en intervention introduite par la ville de Liège 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<sup>e</sup> chambre des référés, le six avril deux mille seize par :

|                 |           |                       |
|-----------------|-----------|-----------------------|
| M.              | HANOTIAU, | président de chambre, |
| M <sup>me</sup> | MOREL,    | greffier.             |

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.