CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 237.033 du 13 janvier 2017

A. 220.207/XIII-7781

En cause : **la Commune d'Ans,**
ayant élu domicile chez
Mes Jean BOURTEMBOURG et
Nathalie FORTEMPS, avocats,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

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

Partie intervenante :

VAN GYSEGEM Robert,
ayant élu domicile chez
Me Alexandre PIRSON, avocat,
rue Simonon 13
4000 Liège.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 6 septembre 2016 par la commune d'Ans en ce qu'elle demande la suspension de l'exécution de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité, des Transports et du Bien-être animal de la Région wallonne du 5 juillet 2016 octroyant à Robert VAN GYSEGEM le permis d'urbanisme sollicité relatif à un bien situé à Ans (Loncin) rue Emile Vandervelde, 106, cadastré B n° 320w4, et ayant pour objet le changement d'affectation d'une partie d'un atelier de menuiserie en espace de parking;

Vu la requête introduite le 3 octobre 2016 par laquelle Robert VAN GYSEGEM demande à être reçu en qualité de partie intervenante;

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

Vu le rapport de M. RENDERS, 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 8 novembre 2016 fixant l'affaire à l'audience du 5 décembre 2016 à 10 heures;

Vu la notification de l'ordonnance de fixation et du rapport aux parties;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Louise ERNOUX-NEUFCOEUR, loco Mes J. BOURTEMBOURG et N. FORTEMPS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me A. PIRSON, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. RENDERS, 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 se présentent comme suit :

1. Le 15 juillet 2015, Robert VAN GYSEGEM introduit auprès de l'administration communale de la commune d'Ans une demande de permis d'urbanisme pour un bien situé à Loncin, rue Vandervelde, 106, cadastré section B, n° 320w4 et tendant à un "changement d'affectation-transformation d'une partie d'un atelier de menuiserie en espace parking";

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège.

2. Le 16 décembre 2015, le collège communal d'Ans refuse le permis d'urbanisme.

Cette décision est notifiée à Robert VAN GYSEGEM par un pli recommandé adressé le 23 décembre 2015. Elle est simultanément notifiée au fonctionnaire délégué.

3. Le 25 janvier 2016, le conseil de Robert VAN GYSEGEM introduit un recours auprès du Gouvernement wallon.

4. Le 25 février 2016, le conseil de Robert VAN GYSEGEM adresse une note au ministre compétent et à la commission d'avis sur les recours, à laquelle est annexée :

- un complément à la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
- une esquisse 3D relative à la capacité de parcage du projet;
- des esquisses 3D et 2D des aménagements extérieurs potentiels.

5. Le 2 mars 2016, la commission d'avis sur les recours donne un avis défavorable sur le recours.

6. Le 21 avril 2016, le conseil de Robert VAN GYSEGEM transmet au ministre compétent sa réponse à la suite de l'avis défavorable de la commission d'avis sur les recours.

7. Le 13 mai 2016, la direction juridique des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) transmet au ministre un projet d'arrêté portant rejet du recours et, partant, refus du permis d'urbanisme.

8. Le 5 juillet 2016, le ministre accorde le permis d'urbanisme sollicité.

Cet arrêté est motivé comme suit :

" […]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 13 mai 2016, une proposition de refus du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège approuvé par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987, qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant qu'un règlement communal sur les bâtisses a été adopté par le Conseil communal en séance du 19 mai 1914, modifié plusieurs fois par la suite, et non périmé;

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

Considérant que l'impact environnemental du projet à la lumière des critères de sélection pertinents énumérés à l'article D.66 du code de l'environnement est minime et permet, eu égard au projet et à l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer, de conclure qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences;

Considérant que la demande porte sur le changement d'affectation d'une partie d'un atelier de menuiserie; que le projet consiste en la création, au sein du bâtiment industriel existant, d'un espace de parking intérieur pour véhicules;

Considérant que le service suivant a été consulté :

- I.I.L.E. : que son avis daté du 30 octobre 2015 est favorable conditionnel; (voir annexe 2)

Considérant que la demande n'a pas été soumise à l'avis du Fonctionnaire délégué;

Considérant que le Collège communal a refusé la demande d'initiative en estimant essentiellement qu'il n'y a pas lieu d'encourager le maintien d'activité économique de ce type dans cette zone alors que deux projets ambitieux en matière de logement et de rénovation de la zone (rénovation des tours de logements sociaux et projet de création de 50 logements en lieu et place de bâtiments industriels désaffectés) sont en cours d'élaboration sur les parcelles mitoyennes;

Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat telle définie par l'article 26 du CWATUP, lequel dispose que :

[…]

Considérant, au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de la qualité des aménagements envisagés et de sa compatibilité avec le voisinage;

Considérant qu'une affectation à usage de parking engendre nécessairement des nuisances sonores et un impact au niveau du charroi; que le dossier déposé à l'appui de la demande ne donne aucun élément permettant d'évaluer ces nuisances et cet impact et, donc, ne permet pas de vérifier la compatibilité de la demande avec le voisinage;

Considérant, en effet, que, comme le relève fort justement la Commission dans son avis, aucune information n'est donnée sur la provenance des véhicules parqués, ni à fortiori sur les mouvements de ces véhicules et les conséquences sur la mobilité;

Considérant que le dossier présenté n'est pas étayé et semble ne viser que la seule rentabilité d'un bâtiment existant; que les travaux se limitent essentiellement à la création d'une porte sectionnelle permettant l'entrée des véhicules;

Considérant que les plans sont incomplets et imprécis; qu'aucun aménagement intérieur reprenant notamment le tracé des places de parking n'est représenté; que le nombre de places de parking n'est pas mentionné; qu'aucune place n'est réservée pour les personnes à mobilité réduite et ce, en totale contradiction avec 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;

Considérant que, suite à l'audition tenue devant la Commission, le demandeur a envoyé des informations, croquis et plans complémentaires dans le cadre de la procédure de recours; que, notamment, le tracé des places et leur nombre (36) ont été mentionnés; qu'une place pour personne(s) à mobilité réduite a été prévue; que quelques plantations ont été ajoutées aux abords du bâtiment;

Considérant que les informations complémentaires fournies par la partie demanderesse ne sont cependant pas suffisantes pour soutenir que l'activité projetée est compatible avec le voisinage en l'espèce et ce, d'autant plus que des projets ambitieux de rénovation et de création de logements sont en cours d'élaboration sur les parcelles voisines;

Considérant, pour les motifs développés ci-avant, qu'en l'état de la demande, il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme»;

Considérant que l'autorité de recours ne se rallie pas à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et par la Commission d'avis sur les recours;

Considérant que, comme le souligne par ailleurs la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux dans sa proposition, des plans complémentaires ont été produits; que ceux-ci précisent les emplacements de parking et leur nombre; qu'il est prévu un emplacement pour personnes à mobilité réduite à proximité de la porte d'entrée (conforme à l'article 415 du Code précité); que ces plans renseignent en outre la porte d'accès vers le bâtiment qui accueille la menuiserie; que ces différentes précisions sont de nature à répondre favorablement aux remarques soulevées par la Commission d'avis sur les recours;

Considérant que le refus de permis d'urbanisme délivré par le Collège communal est notamment motivé par le projet de rénovation d'immeuble de logements sociaux en cours sur le site ainsi que le développement d'une autre opération immobilière de développement d'habitat également sur le site;

Considérant qu'en l'absence d'informations précises dans le dossier administratif quant à ces projets, l'autorité de recours a souhaité apprécier l'impact éventuel de ceux-ci sur la présente demande;

Considérant que de l'examen tant du reportage photographique annexé au dossier que d'une analyse du site via les outils Google Earth et Street View, il ressort que les immeubles de logements sociaux concernés par les opérations de rénovation se situent à bonne distance du projet objet de la présente demande; que le développement d'une opération immobilière initiée en 2012 par la S.A. General Construction envisageait des immeubles à appartements sur une parcelle du demandeur sans la moindre concertation avec ce dernier; qu'en novembre 2013 un nouveau périmètre d'intervention a été défini excluant les bâtiments du demandeur avec la mention «hall industriel et atelier maintenus»; que ce projet a en outre fait l'objet d'un avis défavorable du Fonctionnaire délégué en date du 1er septembre 2015; qu'en date du 20 mai 2016, l'autorité de recours a interrogé par courriel le service urbanisme de la commune de Ans afin d'obtenir les éléments précis relatifs à cette opération immobilière afin d'apprécier son impact sur l'objet de la présente demande; qu'à ce jour aucune suite n'a été réservée à cette demande; que l'autorité de recours considère à la lumière de l'ensemble de ces éléments que le projet objet de la présente demande ne saurait être à lui seul de nature à mettre en péril une opération immobilière quelconque sur une parcelle jouxtant celle du demandeur;

Considérant que pour ce qui concerne l'accessibilité et les mouvements des véhicules, il ressort que la venelle d'accès permet déjà actuellement de desservir des habitations et hangars et notamment l'atelier de menuiserie du demandeur; que cette venelle supportait le passage régulier de camions et camionnettes dans le

cadre de l'activité de menuiserie du demandeur; que cette activité a été délocalisée pour partie sur un autre site; qu'un certain nombre d'emplacements de parking sera proposé à la location pour des caravanes et mobil-home; qu'au vu de ces éléments, l'autorité de recours estime que la modification de la nature même du charroi (remplacement des camions et camionnettes par des véhicules légers) et la légère augmentation de celui-ci rendent le projet compatible avec la fonction d'habitat; que les éventuelles nuisances induites par cette nouvelle destination restent compatibles avec la destination générale de la zone et avec le site considéré;

Considérant que pour ce qui concerne l'aspect urbanistique du projet, la volumétrie existante n'est pas modifiée, seule une porte sectionnelle est placée sur la façade Est du hall; que dès lors, le projet s'intègre valablement au cadre bâti et non bâti du site considéré;

Considérant que le projet objet de la présente demande permet de donner une nouvelle affectation à ce hall devenu libre suite à la délocalisation partielle de l'activité de menuiserie; que cette situation est sensiblement préférable que de laisser ce hall purement et simplement à l'abandon; que cette nouvelle affectation n'est pas de nature à contrarier toute évolution future du site;

Considérant que l'affectation envisagée dans le hall objet de la présente demande est davantage compatible avec la zone d'habitat que l'affectation actuelle du bâtiment;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que le permis d'urbanisme peut être délivré;

D E C I D E :

Article 1er. - Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur Robert VAN GYSEGHEM relatif à un bien sis à ANS (Loncin), rue Emile Vandervelde, 106+, cadastré section B, n° 320 W 4, et ayant pour objet le changement d'affectation d'une partie d'un atelier de menuiserie en espace de parking est OCTROYÉ pour autant que les conditions émises dans l'avis de LIEGE ZONE 2 - IILE - SRI du 30 octobre 2015 soient strictement respectées (voir annexe 2).

[…]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cet arrêté ministériel est notifié par des recommandés du 7 juillet 2016 à la partie requérante, à Robert VAN GYSEGEM, son conseil et au fonctionnaire délégué;

Considérant que, par requête introduite le 3 octobre 2016, Robert VAN GYSEGEM, bénéficiaire du permis attaqué, demande à intervenir dans la procédure; qu'il y a lieu d'accueillir la requête en intervention;

Considérant, quant à l'urgence, que la partie requérante estime qu'il est hautement probable qu'au moment où l'arrêt sur la demande en annulation sera prononcé, des travaux seront terminés ou, à tout le moins, dans un état d'avancement rendant très peu probable et à tout le moins aléatoire une démolition; qu'elle observe que le permis délivré est exécutoire et peut, partant, être mis en œuvre à tout moment;

qu'elle précise qu'à la suite de son courrier du 26 juillet 2016, le conseil de l'intervenant a précisé, par courriel du 18 août 2016, qu'aucun planning des travaux n'était défini et que ceux-ci ne seraient en tout état de cause pas entamés "dans les prochaines semaines"; qu'elle constate que cela ne permet pas de conclure que l'intervenant renoncerait à débuter les travaux en question en cas de recours introduit au Conseil d'Etat; qu'elle conclut que ces éléments attestent de l'urgence à statuer;

Considérant, par ailleurs, qu'elle soutient que l'exécution du permis litigieux risque d'engendrer des dommages graves et irréparables, allant jusqu'à dénaturer la zone d'habitat et portant un risque d'éventuelles nuisances visuelles, sonores et en termes de mobilité pouvant bouleverser le cadre résidentiel du quartier; qu'elle souligne que ce quartier fait depuis plusieurs années l'objet d'une requalification et est encore destiné à se développer grâce aux projets immobiliers de requalification autorisés actuellement en cours; qu'elle fait état plus particulièrement d'un premier projet autorisé en août 2013 et en cours de finalisation de rénovation de 140 logements sociaux dans les rues Cornuchamps et Terwagne, ainsi que d'un second projet autorisé le 4 mai 2016 et en cours de réalisation de construction de 53 appartements, tous situés à proximité du projet litigieux; qu'elle observe que la commission d'avis sur recours et la DGO4 ont toutes deux estimé que le projet n'était pas compatible avec la zone d'habitat dans laquelle il s'inscrit; qu'elle conclut que les inconvénients résultant de la mise en œuvre du permis litigieux sont d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond; qu'enfin, elle estime qu'il paraît peu probable et aléatoire qu'une démolition puisse intervenir à la suite d'un arrêt d'annulation;

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, des lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973, 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'article 8, alinéa 1er, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat exige que la demande de suspension contienne "un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées";

Considérant 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;

Considérant que l'urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué cause des inconvénients d'une gravité suffisante pour que l'on ne puisse laisser ceux-ci se produire en attendant l'issue de la procédure au fond;

Considérant que, dans l'exposé des faits justifiant l'urgence que doit contenir sa demande de suspension, le requérant doit établir ces éléments in concreto; que cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais qu'elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner; que le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments présentés dans la demande de suspension;

Considérant qu'en l'espèce, le projet litigieux a pour objet d'autoriser la modification de l'affectation d'une partie d'un atelier, le cloisonnement intérieur et le traçage d'emplacements de parking dans un bâtiment existant, ainsi que le percement d'une ouverture dans une des façades de ce bâtiment avec la pose d'une porte sectionnelle;

Considérant que la partie requérante reste en défaut de démontrer l'existence d'un préjudice personnel suffisamment grave résultant de la mise en œuvre du permis attaqué justifiant qu'il soit statué en référé, dans l'attente du prononcé de l'arrêt sur le recours en annulation; qu'en effet, si elle évoque, dans sa requête, des nuisances visuelles, sonores et de mobilité, c'est sans, pour autant, en préciser la teneur exacte et encore moins apporter les éléments concrets susceptibles d'étayer ses dires, alors qu'il lui revient la charge de la preuve de l'urgence;

Considérant que, par ailleurs, la partie requérante ne démontre pas non plus que la mise en œuvre du projet aurait pour conséquence de porter une atteinte suffisamment grave à la destination de la zone d'habitat concernée alors que le site du projet est actuellement occupé partiellement par une activité de menuiserie; qu'en outre, si la commission d'avis sur les recours a effectivement émis un avis défavorable sur le projet, c'est sans soutenir que le projet litigieux aurait pour conséquence de dénaturer la zone d'habitat; que, quant à la DGO4, elle reconnaît, dans son projet d'arrêté ministériel, que le projet est conforme à la destination générale de la zone d'habitat au sens de l'article 26 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) mais regrette, en substance, les lacunes du dossier ne lui permettant pas de vérifier que l'activité projetée est compatible avec le voisinage; que de tels avis et projet d'arrêté ne permettent pas de conclure que le projet emporte la dénaturation de la zone d'habitat concernée;

Considérant, dès lors, que l'urgence n'est pas établie;

Considérant qu'une des conditions pour que puisse être ordonnée la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est par conséquent pas remplie;

Considérant qu'il doit être sursis à statuer sur la demande d'indemnité de procédure contenue dans la requête unique, dans l'attente de l'arrêt au fond,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en intervention introduite par Robert VAN GYSEGEM 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 XIIIe chambre des référés, le treize janvier deux mille dix-sept par :

Mme	GUFFENS,	président de chambre,
Mme	WIAME,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. WIAME. S. GUFFENS.