

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 245.636 du 4 octobre 2019

A. 227.648/XIII-8600

En cause : **PONENTE** Salvatore,
ayant élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège,

contre :

la Ville de Liège,
ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME et
Florence NATALIS, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

Parties intervenantes :

1. **KERF** Philippe,
2. **LARDINOIS** Jean-Luc,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Joseph LECLERCQ, avocat,
chaussée Colonel Joset 55
4360 Soumagne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 19 mars 2019, Salvatore PONENTE demande, d'une part, la suspension de l'exécution de "la décision de la Ville de Liège du 31 décembre 2018 d'accorder à Monsieur Philippe KERF et à Monsieur Jean-Luc LARDINOIS un permis d'urbanisme pour la construction d'un immeuble de sept appartements sur un terrain sis rue des Quatorze-Verges, 66 et rue du Ventilateur à 4000 Liège, cadastré 18^{ème} division, section G, n° 308 G et 237 T3" et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 24 avril 2019, Philippe KERF et Jean-Luc LARDINOIS demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes dans l'affaire précitée, conformément à l'article 21*bis* des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Valérie MICHIELS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 7 août 2019, les parties ont été convoquées à l'audience du 11 septembre 2019 à 10 heures et le rapport leur a été notifié.

La partie adverse a communiqué une note de liquidation des dépens le 23 août 2019.

M^{me} Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Elisabeth KIEHL, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Florence NATALIS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Joseph LECLERCQ, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie MICHIELS, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 22 juin 2016, Philippe KERF et Jean-Luc LARDINOIS introduisent une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'un immeuble de huit appartements sur un terrain sis rue des Quatorze-Verges, 66 et rue du Ventilateur à Liège, cadastré 18^e division, section G, n° 308g et 237t3. Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège.

Il apparaît que la demande fait suite à d'autres projets, préalablement refusés par la ville de Liège et portant sur un nombre plus élevé d'appartements.

Au moment de l'introduction de la demande, le règlement communal sur les bâtisses du 8 novembre 1935 et ses modifications subséquentes sont applicables au bien en cause.

Le 7 septembre 2017, la ville de Liège informe les demandeurs que le dossier est considéré comme complet et recevable.

4. Une enquête publique est organisée du 18 septembre 2017 au 4 octobre 2017. Quatre réclamations sont déposées, dont celle du requérant.

Les avis suivants sont sollicités :

- ILE : avis favorable conditionnel du 5 octobre 2017;
- SPW – Département de l'Environnement et de l'Eau – Direction des Risques industriels, géologiques et miniers : avis favorable conditionnel du 19 octobre 2017;
- SPW – Département de la Ruralité et des Cours d'eau : avis favorable conditionnel du 5 octobre 2017;
- Service Régional d'Incendie : avis favorable conditionnel du 5 octobre 2017;
- Direction de la Gestion de l'espace public : avis favorable conditionnel du 21 septembre 2017;
- Département des Services sociaux de proximité et de la Petite enfance (cellule Access) : avis favorable conditionnel du 11 septembre 2017;
- CILE : avis favorable du 18 octobre 2017.

Le 22 décembre 2017, le collège communal de la ville de Liège émet un avis défavorable sur le projet. Il estime que trois arguments de riverains sont fondés et sollicite la modification des plans, aux fins de "réduire la profondeur du gabarit afin de s'harmoniser avec le contexte bâti et respecter la profondeur des pignons voisins", de "supprimer la zone de parking en intérieur d'îlot tout en conservant au minimum un emplacement de stationnement par logement" et de "revoir le programme en conséquence, tout en proposant au minimum un logement type unifamilial avec un espace extérieur de qualité".

Le 7 février 2018, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur la demande de dérogations au règlement communal sur les bâtisses et propose au collège de refuser le permis d'urbanisme sollicité.

5. Le 9 février 2018, la ville de Liège sollicite des plans modifiés afin de répondre aux remarques précitées. Le 28 mars 2018, les demandeurs de permis donnent suite à la demande.

Le 6 mai 2018, une pétition de riverains est déposée auprès du collège communal, visant notamment la problématique du stationnement.

Le 15 juin 2018, les demandeurs de permis sont à nouveau invités à introduire des plans modifiés, relatifs à la création de deux garages supplémentaires côté rue des Quatorze-Verges. Le 26 octobre 2018, la ville de Liège accuse réception desdits plans.

Le 31 décembre 2018, le collège communal de la ville de Liège octroie le permis d'urbanisme sollicité sous conditions, pour un immeuble de sept appartements. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

6. La requête en intervention introduite par Philippe KERF et Jean-Luc LARDINOIS, bénéficiaires de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

7. Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 1^{er} et 330 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, et de l'excès de pouvoir.

8. En une première branche, il fait valoir que des nouveaux plans ont été déposés le 28 mars 2018 et le 26 octobre 2018, sans être soumis à une nouvelle enquête publique, alors que les modifications ne portent pas sur des aspects accessoires du projet et ne découlent pas nécessairement des observations formulées au cours de l'enquête. Il estime avoir été privé de la possibilité de faire valoir ses observations complémentaires concernant des aspects fondamentaux du projet, tels le nombre d'emplacements de parking ou la densité de logements, autant d'éléments susceptibles d'avoir une influence directe sur sa vie quotidienne.

9. Dans la seconde branche, le requérant rappelle que chaque projet urbanistique doit être apprécié par rapport au "principe de bon aménagement des lieux" et fait grief au collège communal de ne pas avoir examiné *in concreto* l'impact du projet litigieux sur son habitation, située en face, côté rue. Ainsi, concernant le caractère excessif du gabarit du projet et la perte d'ensoleillement, il fait valoir que si le grief a été retenu par la partie adverse, toutefois, seule la situation des propriétés mitoyennes de part et d'autre du bâtiment en projet a été analysée mais que "le gabarit à rue et la hauteur du bâtiment" n'ont pas été modifiés, alors qu'il avait interpellé l'autorité sur sa situation personnelle lors de l'enquête publique.

V.2. Examen

Sur la première branche

10. Une enquête publique doit être recommencée si, après son organisation, des modifications fondamentales sont apportées au projet qui a été soumis à enquête. Il y va de l'effet utile de l'enquête. Ainsi, les seules modifications pouvant être apportées à une demande de permis d'urbanisme après la tenue de l'enquête publique sont celles qui portent sur des aspects accessoires ou non essentiels du projet. Il est fait exception à cette obligation lorsque la modification envisagée résulte d'une proposition qui est contenue dans les observations faites lors de l'enquête ou qu'elle en découle nécessairement. Dans un tel cas, l'autorité n'est pas tenue de soumettre la demande de permis ainsi modifiée à une nouvelle enquête publique.

11. En l'espèce, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que, d'une part, à l'issue de l'enquête publique et suite aux observations émises, le collège communal, suivi en cela par le fonctionnaire délégué, a sollicité des modifications du projet sur trois points, à savoir la réduction de la profondeur du gabarit et le respect de la profondeur des pignons voisins, la suppression de la zone de parking en intérieur d'îlot, et la réfection du programme en conséquence, notamment en proposant un logement unifamilial avec un espace extérieur de qualité. Les plans modifiés prévoient principalement la suppression d'un logement permettant dès lors la création d'un logement à trois chambres, le placement du parking en zone souterraine et une diminution de la profondeur du bâtiment.

D'autre part, le collège communal, prenant en considération la pétition susvisée des riverains, a considéré, après analyse des modifications proposées, que celles-ci répondaient à ses attentes et que seul subsistait un problème relatif au stationnement. Il a, dès lors, à nouveau sollicité une modification des plans afin de

prévoir deux garages supplémentaires. Les seconds plans modifiés prévoient deux emplacements de stationnement supplémentaires dans le garage souterrain, portant ainsi le nombre de places de parking à neuf unités.

12. Il résulte de ce qui précède que les modifications apportées au projet les 28 mars et 26 octobre 2018, postérieurement à l'enquête publique, ne sont pas dues à l'initiative des demandeurs de permis, mais résultent soit de demandes expresses formulées par le fonctionnaire délégué et le service urbanisme lors de leur consultation par l'autorité, soit de réclamations émises durant l'enquête publique et dans le cadre d'une pétition déposée par les riverains. Partant, l'autorité a pu s'exonérer de nouvelles mesures de publicité quant aux nouveaux plans.

La première branche du moyen ne peut être accueillie.

Sur la seconde branche

13. En règle, un acte de l'administration active ne doit pas répondre à toutes les objections émises au cours de la procédure qui a mené à son adoption, par exemple lors d'une enquête publique. En matière d'urbanisme, il suffit que la décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels l'autorité se fonde et que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation.

14. En l'espèce, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que les divers griefs exprimés lors de l'enquête publique et dans la pétition subséquente ont été synthétisés par thème et non regroupés par "auteur" des réclamations. Si l'acte attaqué ne permet pas d'identifier les griefs de chaque réclamant par rapport à sa propre habitation, un tel degré de précision n'est pas requis pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle qui incombe à l'autorité.

Il ressort de la réclamation déposée par le requérant et de la pétition qu'il a signée que les thèmes sur lesquels portent ses craintes sont liés au stationnement et à l'augmentation du trafic dans la voirie à l'avant du projet, à l'étroitesse de celle-ci et des trottoirs, au gabarit de l'immeuble en projet, à la perte d'ensoleillement, et à l'égouttage. À la lecture de l'acte attaqué, ces différents thèmes sont clairement examinés par l'autorité et celle-ci expose en quoi ils peuvent ou non être retenus. Ainsi, les motifs de l'acte rencontrent, du moins globalement, les réclamations du requérant et ce dernier peut y trouver, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation et de sa pétition.

15. Sa réclamation a d'ailleurs été suivie d'effets en ce qui concerne le problème de stationnement dans la rue des Quatorze-Verges, à l'avant du projet, l'autorité autorisant deux emplacements supplémentaires non dans la rue mais dans le parking souterrain, dont les entrées et sorties se font par l'arrière du terrain, rue du Ventilateur.

Quant aux griefs relatifs à la perte d'ensoleillement et au "gabarit supérieur aux gabarits existants", l'autorité a relevé que l'immeuble en projet "présente un profil classique", et, notamment, qu'"en façade avant l'immeuble présente 2 niveaux + 1 étage engagé partiellement dans la toiture". Si le grief en cause a été retenu, c'est à propos de la façade arrière et de la profondeur totale de construction qui dépasse la profondeur des constructions directement contiguës, et qui est "excessive et préjudiciable" pour le voisin de gauche et pour celui de droite, pour les raisons que l'acte attaqué détaille. Il ressort également de l'acte qu'en réponse à la pétition déposée le 6 mai 2018, l'autorité fait le constat que "le gabarit et sa hauteur sont inchangés" et qu'elle décide que les modifications et adaptations du deuxième plan "permettent de limiter les conséquences du projet pour les voisins". Ces considérations permettent au requérant de comprendre, fût-ce indirectement, les raisons du rejet de sa réclamation sur ce point.

Le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

16. Le requérant prend un second moyen de la violation de l'article 1^{er} du CWATUP, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, "des directives adoptées par la ville de Liège pour l'examen des demandes de permis d'urbanisme", des principes de bonne administration, dont les principes de sécurité juridique et de légitime confiance, du défaut de motivation et de motifs pertinents, adéquats et légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Il expose que le règlement communal sur les bâtisses du 8 novembre 1935 a cessé d'être en vigueur le 1^{er} juin 2018, qu'il a été remplacé par des lignes directrices adoptées par la ville de Liège le 12 octobre 2018 et désormais applicables à l'instruction des demandes de permis. Il soutient que celles-ci, supposées correspondre à l'idée que la partie adverse se fait actuellement du bon aménagement des lieux, recommandent de prévoir, en zone C comme en l'espèce, 1,5 à 2 emplacements de parking par logement, *quod non* pour le projet litigieux qui ne compte que neuf emplacements pour sept logements, de sorte que la partie adverse a

commis une erreur manifeste d'appréciation, d'autant qu'une des places du parking est très peu accessible et que deux places sont prévues en enfilade. Il indique que cette erreur est d'autant plus avérée que le quartier est saturé "à l'extrême".

17. Il relève une autre erreur manifeste d'appréciation concernant le bâtiment lui-même, dont le gabarit et la densité, jugés excessifs, n'ont pas été correctement examinés ou réexaminés pour sept logements, alors que, pour un projet similaire situé au n° 56 de la même rue, le collège communal a exigé, en 2007, une diminution drastique du nombre d'appartements, finalement réduit à quatre logements. Il estime qu'en vertu du principe de légitime confiance, du principe de sécurité juridique et des principes de bonne administration, le permis attaqué ne pouvait donc pas être accordé.

VI.2. Examen

18. En l'absence de disposition transitoire spécifique, il convient de se référer au principe général selon lequel les demandes de permis dont le dépôt est antérieur à une modification de la législation poursuivent leur instruction sur la base des dispositions en vigueur à la date de l'accusé de réception de la demande.

En l'espèce, la demande de permis d'urbanisme litigieuse a été introduite le 22 juin 2016, lorsque "la directive d'analyse des demandes de permis d'urbanisme en matière de stationnement de véhicules", adoptée le 12 octobre 2018, n'était pas applicable. Cette directive ne contient aucune mesure transitoire et en vertu du principe général précité, le *ratio* proposé de 1,5 à 2 emplacements de parking par appartement, n'est donc pas applicable et ne peut être considéré comme le reflet du bon aménagement des lieux en matière de stationnement, pour le projet litigieux. Le moyen qui revient à soutenir le contraire manque en droit.

19. En tout état de cause, il y a lieu de relever que le requérant n'établit pas que le *ratio* retenu en l'espèce, plus élevé que celui voulu par le règlement communal sur les bâtisses du 8 novembre 1935, à savoir neuf emplacements de stationnement pour sept appartements, situés en sous-sol, en dehors de l'espace public et de la voirie, serait inadéquat ou n'offrirait pas un projet d'urbanisme autonome en termes de stationnement, au sens de l'une des lignes directrices dont il se prévaut.

20. Par ailleurs, le requérant ne démontre pas que le gabarit de l'immeuble litigieux et sa densité n'auraient pas été correctement examinés par la partie adverse. S'agissant de la densité, il convient de relever qu'initialement, le projet était prévu pour dix appartements et qu'il a été réduit à sept appartements.

Quant à la circonstance que l'autorité aurait imposé une réduction du nombre d'appartements pour un projet antérieur prétendument similaire, le moyen manque en fait, dès lors qu'il ne ressort pas de la décision concernant cet autre projet, produite par la ville de Liège, que le nombre d'appartements ait alors été réduit en cours de procédure, seule la profondeur du bâtiment ayant été modifiée.

En tout état de cause, à le supposer fondé, le grief en cause ne suffirait pas à établir que l'autorité communale a, en l'espèce, commis une erreur manifeste d'appréciation en refusant d'imposer une réduction plus importante du nombre d'appartements projeté, ni qu'elle aurait violé les principes généraux de droit tels que visés au moyen, le requérant restant en défaut de démontrer en quoi les immeubles à appartements qu'il compare, seraient comparables, si ce n'est qu'ils sont situés dans la même rue.

Le second moyen n'est pas fondé.

21. Il résulte de ce qui précède que les moyens invoqués à l'appui du recours ne peuvent être accueillis, ce que des débats succincts suffisent à constater.

VII. Indemnité de procédure

VII.1. Thèse de la partie adverse

22. Dans la note d'observations, la partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure à la charge du requérant, sans toutefois préciser le montant sollicité. Dans une note intitulée "État de dépens", déposée le 23 août 2019, elle postule l'octroi d'une indemnité de procédure d'un montant de 820 euros.

VII.2. Examen

23. La demande de la partie adverse, formulée plus de cinq jours avant l'audience conformément à l'article 84/1 du règlement général de procédure, est recevable. La partie adverse ayant obtenu gain de cause, rien ne s'oppose à ce qu'il soit fait droit à sa demande, sous réserve toutefois du prescrit de l'article 67, § 2, alinéa 3, du règlement général de procédure qui dispose qu'aucune majoration n'est due lorsque le recours en annulation n'appelle que des débats succincts, *quod est* en l'espèce. Rien ne justifie que l'indemnité de procédure mise à la charge du requérant soit fixée à 820 euros. L'indemnité de procédure accordée à la partie adverse sera donc limitée au montant de base de 700 euros.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros est également mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 500 euros, sont mis à la charge de la partie requérante à concurrence de 200 euros et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatre octobre deux mille dix-neuf par :

Colette DEBROUX,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX