

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 253.311 du 23 mars 2022

A. 234.194/XIII-9.341

En cause :

1. **SFERRAZZA** Francesco,
 2. **SFERRAZZA** Linda,
- ayant tous deux élu domicile chez
M^e Charles-Olivier RAVACHE, avocat,
boulevard de la Sauvenière 72 A
4020 Liège,

contre :

1. **la ville de Herstal**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Eric LEMMENS et Elisabeth KIEHL, avocats,
boulevard de la Sauvenière 68/2
4000 Liège,
2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 30 juillet 2021, Francesco et Linda Sferrazza demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 31 mai 2021 par laquelle le collège communal de la ville de Herstal octroie à Bernard Cogo un permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension et la transformation d'une ancienne banque en un immeuble de neuf appartements ainsi que la déconstruction d'une partie du volume existant sur un bien sis rue de la Clawenne 137 à Herstal et, d'autre part, l'annulation de cet acte.

II. Procédure

Les notes d'observations et les dossiers administratifs ont été déposés.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur adjoint au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 2 février 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 mars 2022 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Anne-Charlotte Baecke, *loco* M^e Charles-Olivier Ravache, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Elisabeth Kiehl, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, et M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse ont été entendues en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur adjoint, 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

1. Le 10 novembre 2020, Bernard Cogo introduit auprès de la ville de Herstal une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension et la transformation d'une ancienne banque en neuf appartements ainsi que la déconstruction d'une partie du volume existant sur une parcelle située rue de la Clawenne 137 à Herstal et cadastrée 1^{ère} division, section C, n° 211L2.

Le bien sur lequel porte cette demande de permis figure en zone d'activité économique industrielle au plan de secteur de Liège.

2. Le 18 novembre 2020, la ville de Herstal informe le demandeur que le dossier est incomplet.

3. Le 21 janvier 2021, elle accuse réception de la demande de permis d'urbanisme et atteste de son caractère complet.

4. Le 30 janvier 2021, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM) émet un avis favorable.

5. Le projet dérogeant au plan de secteur et s'écarterant du schéma de développement communal, une enquête publique est organisée du 2 au 18 février 2021. Elle suscite le dépôt de plusieurs réclamations dont une émanant des parties requérantes.

6. Le 17 février 2021, la direction générale des infrastructures et du développement durable de la province de Liège remet un avis favorable conditionnel.

7. Le 11 mars 2021, le service de la sécurité et de la salubrité publiques de la ville de Herstal transmet un avis favorable.

8. Le 12 mars 2021, l'architecte du projet dépose plusieurs documents parmi lesquels figure une étude d'ensoleillement.

9. Le 29 mars 2021, le collège communal de la ville de Herstal formule un avis favorable conditionnel.

10. Le 19 avril 2021, le collège communal décide, en application de l'article D.IV.46, alinéa 3, du Code du développement territorial (CoDT), de proroger de 30 jours son délai d'envoi de la décision.

11. Le 6 mai 2021, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable conditionnel.

12. Le 31 mai 2021, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité; il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est notamment motivée comme suit :

« [...]

Considérant que Monsieur Bernard Cogo [...] a introduit une demande de permis d'urbanisme pour un bien sis rue de la Clawenne 137 à 4040 Herstal, cadastré 1^o division, section C, n^o 211 L2 et ayant pour objet l'extension et la transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements et la déconstruction d'une partie du volume existant;

Considérant que la demande a été reçue à l'Administration communale en date du 10 novembre 2020;

Considérant qu'un relevé de pièces manquantes a été adressé au demandeur en date du 18 novembre 2020;

Considérant que les compléments requis ont été adressés à l'Administration communale par envoi postal reçu en nos services en date du 6 janvier 2021;

Considérant que la demande complète a fait l'objet, en application de l'article D.IV.33 du Code, d'un accusé de réception envoyé en date du 21 janvier 2021;

Considérant que le dossier ainsi que l'accusé de réception susvisé ont été transmis au Fonctionnaire délégué en date du 21 janvier 2021;

Considérant que le délai de décision imparti au Collège communal pour statuer sur la présente demande a été prorogé de 30 jours;

Vu le courrier en ce sens adressé au Fonctionnaire délégué, au demandeur et à l'architecte, en date du 20 avril 2021;

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

Considérant que la demande ne comprend pas une étude d'incidences sur l'environnement;

Considérant que notre autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur la base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement; qu'il apparaît qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences du projet sur l'environnement pour les motifs suivants :

- Considérant, sur la base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, que le projet est susceptible d'avoir des incidences probables raisonnables mais non notables sur l'environnement;
- Considérant qu'il résulte des caractéristiques du projet, sa dimension, le cumul avec d'autres projets, l'utilisation des ressources naturelles, la production de déchets, les risques de pollution et de nuisances, les risques d'accidents, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement;
- Considérant qu'il résulte de sa localisation, la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées, l'occupation des sols existants, la richesse relative, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone, la capacité de charge de l'environnement naturel, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement;
- Considérant qu'il résulte de sa portée environnementale, l'étendue de l'incidence, le cas échéant la nature transfrontalière de l'incidence, la probabilité, l'ampleur, la complexité, la durée, la fréquence et la réversibilité de l'incidence, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement;

Considérant que la demande se rapporte :

- à un bien dont la localisation n'est pas susceptible d'accroître le risque d'accident majeur ou d'en aggraver les conséquences, compte tenu de la nécessité de maintenir une distance appropriée vis-à-vis d'un établissement existant présentant un risque d'accident majeur au sens du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement;
- à un bien situé à une distance proche d'une canalisation Fluxys;
- à une parcelle située à proximité d'un chemin de grande communication;

Considérant que le bien est situé dans le périmètre du Plan d'Assainissement par Sous-bassin Hydrographique de la Meuse Aval;

Considérant que le bien est situé en zone d'activité économique industrielle au Plan de secteur de Liège adopté par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est repris en zone d'activité économique industrielle et devant faire l'objet d'un RUE au Schéma de structure communal adopté par le Conseil communal du 28 novembre 2013, entré en vigueur le 20 avril 2014 et devenu Schéma de développement communal suite à l'entrée en vigueur du CoDT;

Considérant que le bien est situé sur le territoire où la norme suivante reprise dans le guide régional d'urbanisme est applicable (art D.III.2 § 2 du CoDT) :

- l'accessibilité et 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 le bien est situé dans une rue dont le plan d'alignement a été approuvé par Arrêté Royal du 31 août 1891;

Considérant que la demande se rapporte à un bien situé le long d'une voirie équipée d'égouts, en zone soumise au régime d'assainissement collectif, au sens du règlement général d'assainissement des eaux urbaines résiduaires figurant aux articles R.274 et suivants de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005 relatif au Livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau;

Vu le rapport du Collège communal du 13 mars 2021 comprenant les éléments relatifs à l'examen de l'impact environnemental du projet;

Considérant que la demande a été soumise à une enquête publique en vertu des articles D.IV.40, alinéas 2 et 3 du Code, pour les motifs suivants :

- Demande de permis impliquant une ou plusieurs dérogations au plan de secteur, à savoir : Extension et transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements en zone d'activité économique industrielle;
- Demande de permis impliquant un ou plusieurs écarts au schéma de développement communal, à savoir : Extension et transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements en zone d'activité économique industrielle. Dépassement de la densité préconisée de 40 à 60 logement à l'hectare.

Considérant que l'enquête a eu lieu du 2 février 2021 au 18 février 2021, conformément aux articles D.VIII.7 et suivants du Code;

Considérant que 7 lettres de réclamations ont été introduites;

Considérant que les réclamations émanent de :

[...]

Considérant qu'une pétition a également été déposée par Madame Linda Sferrazza pour Monsieur Sferrazza, signée par 10 personnes;

Considérant que les réclamations et la pétition portent essentiellement sur 4 points distincts :

1. le stationnement : Le manque d'emplacement de parcage dans l'immeuble et l'appréhension du parcage dans les rues avoisinantes au vu de la saturation

- déjà constatée; la solution de diminuer la densité des logements pourrait être envisagée afin de palier au problème de parcage;
2. la surélévation : La construction de l'immeuble obstruera la lumière dans la cour et les habitations des logements côté pair rue André Deprez; La perte d'ensoleillement dans les jardins;
 3. les-vis-à-vis : Les vues plongeantes et directes des terrasses sur les jardins mettant en péril la vie privée des habitants;
 4. la valeur : Les points précités pourraient dévaluer les biens voisins;

Les riverains soulignent également que :

- L'affectation d'un commerce aurait été plus judicieuse à cet endroit au vu des lacunes des affectations commerciales dans cette rue et ce afin d'amener un peu de vie dans le quartier qui a perdu au fil du temps la plupart de ses activités commerciales;
- La volonté de construire un immeuble plus en relation avec la pharmacie voisine qui apporterait plus de symétrie architecturale au quartier;

Revu sa délibération du 29 mars 2021 décidant de ne pas retenir les réclamations et d'émettre un avis favorable sur la demande pour les motifs suivants :

- Les objectifs du schéma de développement communal sont rencontrés notamment en ses points 1, 3 et 4;
- L'urbanisation de la parcelle afin d'y créer du logement de qualité est conforme au schéma de développement communal;
- Le nombre de places privées de stationnement aux frais du demandeur est fixé à 1,5 emplacements minimum par unité de logement à construire et ce quota est respecté puisque le projet vise la création de 9 logements, 13 places de parking et 7 emplacements vélos sur le site;
- L'implantation et le gabarit proposés de l'immeuble respectent les hauteurs et la trame parcellaire de la rue de la Clawenne tout en restant en contrebas de la déclivité de la rue André Deprez;
- Cette implantation permet au dernier niveau de s'aligner à la corniche des habitations rue André Deprez et ainsi ne pas surplomber les habitations déjà existantes;
- Par ailleurs, l'implantation du dernier étage est proposée en recul par rapport à l'alignement et le nombre de logements au dernier étage a déjà été revu à la baisse;
- Chaque logement du rez-de-chaussée a son jardin privatif, les occupants des appartements du premier étage ont une terrasse à l'arrière et ceux du dernier étage se partagent chacun une grande terrasse à l'avant et une plus petite à l'arrière;
- Le recul des terrasses par rapport aux jardins avoisinants respecte les dispositions du Code civil en matière de vues droites et obliques vers un bien voisin; en effet, la distance sera de 8 m entre la terrasse des logements du second niveau et les jardins de la première maison rue André Deprez et de 5,5 m pour les terrasses du premier étage, soit largement au-delà des d'1,90 m autorisé par ledit Code;
- Grâce à la configuration, la hauteur et la distribution des logements, l'intimité du voisinage est respectée;
- Le parti architectural contemporain du projet reflète notre époque sans dénaturer le paysage avoisinant et il se trouve en adéquation avec l'esprit d'intégration et de symétrie des interventions passées;
- Ce gabarit permet de conserver une liaison harmonieuse avec les habitations voisines ainsi qu'une meilleure compacité du bâtiment tout en conservant l'homogénéité de l'ensemble en termes de matériaux et de composition des façades;
- Le projet prévoit 9 logements dans l'immeuble et l'augmentation de la densité à cet endroit est justifiée par la présence de commerces et de toutes les

commodités en plein centre, tout en développant des logements de qualité sur l'entité de la Ville de Herstal;

- Un pôle commerce devrait prochainement voir le jour à proximité du projet (anciennes Forges de Zeebrugge);
- L'immeuble à construire se situe dans un îlot d'habitations existant avant l'entrée en vigueur du schéma de développement communal et les transformations projetées ne remettent pas en cause la destination de la zone;
- La volumétrie et le contexte existant ne sont plus en adéquation avec une activité économique industrielle;
- Le projet prévoit des gabarits, des matériaux et une structure parcellaire s'intégrant dans l'environnement bâti et non bâti, ainsi qu'une diversité de types d'habitats;
- Seule la réclamation portant sur la perte d'ensoleillement étant partiellement fondée, une étude d'ensoleillement a été demandée à l'architecte, celle-ci permet de déterminer que le nouvel immeuble ne portera aucune ombre complémentaire sur les parcelles voisines, au contraire, il a été constaté qu'au vu de la destruction partielle du bâtiment existant, ce sont les bâtiments voisins qui porteront ombrage aux nouveaux jardins;

Considérant, par conséquent, que les réclamations ne sont pas fondées;

Considérant que la décision susvisée du 29 mars 2021 est libellée comme suit :

- “ 1. de ne pas retenir les réclamations émises.
2. d'émettre un avis favorable sur la demande de permis d'urbanisme introduite par Monsieur Cogo Bernard [...] pour l'extension et la transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements et la déconstruction d'une partie du volume existant, moyennant le respect des conditions reprises au rapport technique annexé au dossier ”;

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

- Commission Consultative Communale d'Aménagement du Territoire et de Mobilité (CCATM), que son avis, sollicité en date du 21 janvier 2021 et reçu en date du 1^{er} février 2021 est favorable;
- Province de Liège Direction Générale des Infrastructures et du Développement durable, Cellule Voirie communale, que son avis, sollicité en date du 21 janvier 2021 et reçu en date du 25 février 2021 est favorable conditionnel;
- Fluxys SA, que son avis, sollicité en date du 21 janvier 2021 et reçu en date du 8 février 2021, est favorable conditionnel;
- Intercommunale d'incendie de Liège et Environs, que son avis, sollicité en date du 21 janvier 2021 et reçu en date du 18 mars 2021, est favorable conditionnel;

Considérant que le rapport du Collège communal susvisé du 13 mars 2021 est libellé comme suit :

- “ Avis favorable conditionnel :
- Se conformer aux plans ainsi qu'à l'avis du service S.T.P. - Département Voirie Vicinale et Tutelle Administration générale (voirie de grande communication); reçu le 17/02/2021; FLUXYS reçu dans nos services le 08 février 2021; et à l'Intercommunale d'Incendie de Liège et Environs (sécurité des habitants/usagers) reçu le 08/03/2021;
 - L'ensemble des déchets provenant des démolitions sera évacué vers un centre de traitement agréé;
 - Les fondations doivent être établies sur le sol résistant et hors gel;
 - La profondeur des fondations des façades établies à front de rue ne peut en aucun cas être inférieure à 1,50 m sous le niveau du trottoir;
 - Les semelles de fondation de propriété le long de la limite de propriété devront se trouver exclusivement sur la propriété du demandeur;

- Dès l'achèvement des travaux de gros-œuvre, les terres excédentaires doivent être évacuées vers un centre de traitement agréé, elles ne pourront en aucun cas être étalées sur le terrain;
- Les briques mises en œuvre ne seront ni nuancées, ni panachées;
- Le parement de façade devra être réalisé dans un délai de 24 mois après l'achèvement des travaux de gros-œuvre;
- Les parties communes et le parking devront être conformes au 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;
- La barrière prévue pour l'entrée du parking ne peut faire saillie, ni s'ouvrir en empiétant sur le domaine public;
- Prévoir un revêtement en matériaux perméables pour l'ensemble des emplacements de parage;
- Le bardage vertical proposé en façade avant et latérale devra correspondre à ce qui est proposé au plan ou du moins approchant, un échantillon du bardage vertical sera présenté au service de l'urbanisme avant le début des travaux.
- Le mur de clôture séparant le fond des nouveaux jardins aux jardins voisins existants sera ragréé et baissé à 2 m de hauteur;
- Afin de répondre aux normes générales et particulières en matière de salubrité des logements, le demandeur devra respecter ce qui suit :
- Chaque occupant (locataire) d'une unité de logement devra avoir un accès permanent aux compteurs gaz et électricité (ou tableau électrique) desservant ladite unité de logement en excluant le passage obligatoire par un lieu privé.
- Vu la modification de l'emplacement des compteurs gaz et eau pour le Bloc B → Avis favorable
- Les locaux où se situent le compteur gaz seront équipés de ventilations hautes et basses donnant accès directement vers l'extérieur, celles-ci seront réalisées selon les règles de l'art afin d'éviter toute intoxication.
- Pour rappel, l'emplacement des chaudières n'étant pas précisé dans les plans, les locaux où sont placés les chaudières doivent être ventilés selon les règles de l'art afin d'éviter toute intoxication.
- Toute baie d'étage munie d'un système ouvrant dont le seuil se situe à moins de 80 cm du plancher et toute surface de plancher accessible située à plus d'un mètre du niveau du sol sont munies d'un garde-corps d'une hauteur minimale de 80 cm et dont les ouvertures ou les écarts entre éléments ne peuvent excéder 10 cm. L'ensemble des baies et des garde-corps situés aux étages doit répondre à ce critère.
- Le niveau des seuils sera établi en respectant pour le trottoir une pente de 2,5 % vers la voirie;
- Les travaux projetés seront exécutés de manière à ne gêner, en aucun temps, la circulation des usagers ni l'écoulement des eaux;
- Prendre contact, au moins 3 jours ouvrables avant le début des travaux avec le délégué général de Fluxys [...] pour le balisage des installations; afin d'éviter toute contestation ultérieure, vérifier la localisation exacte des installations de transport, en présence du délégué régional, en réalisant des fouilles manuelles de repérage en nombre suffisant;
- Les dispositifs de collecte et d'évacuation des eaux usées doivent être visitables et nettoiables. Le réseau doit être parfaitement étanche. Les installations doivent être dimensionnées en fonction des capacités d'accueil des bâtiments;
- Demander l'état des lieux du trottoir, ainsi que l'indication de l'implantation des constructions au moins 60 jours avant la date escomptée de début des travaux, au moyen du formulaire annexé à la présente...”;

Considérant que la demande déroge au plan de secteur pour les motifs suivants :

- Extension et transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements en zone d'activité économique industrielle;

Considérant que la demande s'écarte du schéma de développement communal pour les motifs suivants :

- Extension et transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements en zone d'activité économique industrielle.
- La densité préconisée de 40 à 60 logement à l'hectare est dépassée.

Considérant que les écarts sollicités sont compatibles avec la destination générale de la zone considérée pour les motifs suivants :

- Le projet ne compromet pas les objectifs du schéma de développement communal qui sont les suivants : Extension et transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements et déconstruction d'une partie du volume existant en zone d'activité économique industrielle;
- L'immeuble à construire se situe dans un îlot d'habitation existant avant l'entrée en vigueur du schéma de développement communal et les transformations projetées ne remettent pas en cause la destination de la zone;
- La volumétrie et le contexte existant ne sont plus en adéquation avec une activité économique industrielle;
- Le projet proposé est de qualité; en effet, l'architecture contemporaine proposée crée une composition architecturale de qualité s'intégrant dans son environnement immédiat tout en proposant un habitat confortable et agréable;
- Le projet prévoit 9 logements dans l'immeuble existant et l'augmentation de la densité à cet endroit est justifiée par la présence de commerces et de toutes les commodités en plein centre, tout en développant des logements de qualité sur l'entité de la Ville de Herstal;

Considérant que l'avis conforme du Fonctionnaire délégué a été sollicité en vertu de l'article D.IV.17.1° du Code en date du 20 avril 2021; que son avis reçu en date du 7 mai 2021 est favorable conditionnel et est joint à la présente décision;

Considérant que le fonctionnaire délégué a remis un avis favorable sur la dérogation sollicitée;

Considérant que le présent permis ne préjudicie pas aux droits des tiers, lesquels peuvent recourir aux juridictions civiles ordinaires;

Considérant que les objectifs du schéma de développement communal sont rencontrés et plus particulièrement en ses points 1 et 3; qu'en effet, cette extension et transformation d'une ancienne banque en un immeuble de 9 appartements s'intègre correctement dans son environnement immédiat de par le respect des gabarits, de son implantation ainsi que le choix des matériaux;

Considérant que la construction se veut simple, contemporaine et qu'un soin particulier a été donné à la composition architecturale;

Considérant que cette construction participe à la densification maîtrisée des zones d'habitat existantes et à la réhabilitation des centres en valorisant la qualité des logements sur l'entité de la Ville de Herstal ».

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de

traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Moyen unique

V.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation du principe du bon aménagement des lieux, de la théorie des troubles du voisinage, du CoDT, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des principes généraux de bonne administration, de prévention et de précaution, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence et de l'erreur manifeste d'appréciation.

En une première branche, elles font valoir que la fermeture au public de la séance de clôture de l'enquête publique en raison de la crise sanitaire n'est pas légalement justifiée, et que n'ayant pu y assister, elles ont été empêchées d'y faire valoir oralement leurs remarques et observations à propos du projet. Elles en déduisent que l'acte attaqué a été adopté en violation de l'article D.VIII.20 du CoDT de telle sorte qu'il doit être annulé.

En une seconde branche, elles soutiennent que l'acte attaqué est fondé sur des motifs erronés relativement à la problématique des troubles excessifs ou anormaux pour le voisinage, que cette problématique n'est pas correctement prise en compte et que le projet n'est pas examiné sous l'angle du principe du bon aménagement des lieux, des principes de prévention et de précaution et du principe selon lequel un projet doit nécessairement s'intégrer au site bâti et non bâti environnant. Elles affirment que l'auteur de l'acte attaqué était informé de l'existence de la problématique de troubles anormaux pour le voisinage, notamment par la remise d'une pétition.

Elles font ensuite valoir que la motivation de l'acte attaqué fait apparaître que la problématique des droits civils des tiers a été abordée par son auteur, mais d'une manière critiquable.

Elles considèrent que les motifs énoncés dans l'acte attaqué pour justifier qu'aucune étude d'incidences sur l'environnement n'est nécessaire sont standardisés et stéréotypés, et ne laissent apparaître aucun examen réel ni concret.

Elles soutiennent qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué que son auteur a examiné l'impact du projet sur la mobilité et la circulation. Elles relèvent que les réclamations dénonçaient un manque d'emplacement de parking dans l'immeuble et redoutaient une aggravation de la situation dans les rues avoisinantes déjà saturées à cet égard.

Elles considèrent que l'acte attaqué n'aborde pas la question de l'accès au parking du projet. Elles indiquent à cet égard que le parking donne sur la rue de la Clawenne qui est une rue étroite fort fréquentée, que les riverains se garent à cheval sur la rue et le trottoir, et que cela représente un danger supplémentaire pour les piétons devant circuler sur des trottoirs étroits et encombrés. Elles considèrent que compte tenu de ce contexte et du fait que le bâtiment existant est une ancienne banque inoccupée, l'autorité aurait dû examiner l'incidence de l'augmentation de la circulation et des risques d'accidents de circulation suite à la création de neuf logements supplémentaires.

Elles critiquent la motivation de l'acte attaqué en ce qu'il ne ressort pas de ses motifs que l'autorité a examiné l'impact de l'augmentation de la densité de la population sur le voisinage notamment en termes de nuisances sonores, alors que le bâtiment existant est une ancienne banque inoccupée, insonorisée et munie de vitres anti-effraction.

Elles affirment que l'examen des incidences du projet sur le voisinage est superficiel dans la mesure où la notice d'évaluation ne mentionne pas l'existence à proximité du projet de la clinique André Renard. Elles en déduisent que l'autorité ne s'assure pas que la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population est préservé ni qu'un environnement sain, sûr et agréable est assuré, conformément aux objectifs visés par l'article D.50 du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

V.2. *Examen prima facie*

A. *Sur la première branche*

L'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ».

Si les modalités d'enquête constituent des formes substantielles, il reste que celui qui critique une décision faisant suite à cette enquête n'a intérêt à invoquer l'irrégularité de l'enquête préalable que si le vice qu'il dénonce l'a empêché d'exercer son droit de réclamation en connaissance de cause ou en temps utiles, ou lorsqu'il démontre que l'autorité n'a pu se prononcer en connaissance de cause du fait de cette irrégularité.

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que l'enquête publique a suscité le dépôt d'une pétition, signée par le premier requérant et transmise par la seconde requérante le 16 février 2021, et de plusieurs réclamations, parmi lesquelles figure celle introduite par la première partie requérante le 9 février 2021. Les parties requérantes ont ainsi eu la possibilité de faire valoir leurs observations, par écrit, sur le projet.

Les parties requérantes n'indiquent pas quel grief particulier ou complémentaire elles auraient entendu faire valoir, oralement cette fois, lors de l'audition prévue à l'article D.VIII.20 du CoDT, et qui n'aurait pas déjà été développé dans leur réclamation écrite.

Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que les parties requérantes n'ont pas été privées d'une garantie. Par ailleurs, elles ne démontrent pas que l'irrégularité dénoncée est susceptible d'avoir eu une quelconque influence sur le sens de l'acte attaqué.

À défaut d'intérêt dans le chef des parties requérantes, la première branche du moyen est irrecevable.

B. Sur la seconde branche

1. Il est constant que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement est un document qui doit permettre à l'autorité devant accorder ou refuser un permis de le faire en toute connaissance de cause quant aux incidences sur l'environnement du projet soumis à autorisation. Dès lors, la notice doit contenir des renseignements complets, précis et exacts. Les défauts dont elle serait affectée ne peuvent toutefois entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière n'a été accordée qu'en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par la notice d'évaluation des incidences ni d'une autre manière. À cet égard, si l'autorité compétente doit tenir compte de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement pour apprécier les incidences du projet, elle peut également se fonder sur d'autres pièces du dossier administratif pour obtenir d'éventuelles informations manquantes. En outre, il appartient en

principe à celui qui dénonce de tels défauts de rendre raisonnablement plausible que ceux-ci ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande.

En l'espèce, ainsi que le relèvent les parties requérantes, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement n'indique pas que le projet est situé à proximité de la clinique André Renard sise rue Croix Jurlet. Toutefois, la demande de permis comporte un plan de situation dressé à l'échelle 1/10.000^e qui figure, dans un rayon de 500 mètres, la localisation du projet par rapport aux éléments qui l'entourent et, partant, par rapport à la clinique susvisée. En outre, deux lettres de réclamation déposées dans le cadre de l'enquête publique mentionnent cette clinique lorsqu'est évoquée la saturation des emplacements de stationnement dans la rue André Deprez. Ces éléments complémentaires ont permis à l'autorité de statuer en pleine connaissance de la situation de cette clinique à proximité du projet et de son accès possible, notamment, via la rue de la Clawenne. Il s'ensuit que ce grief n'est pas sérieux.

2. Quant à la critique formulée à propos de la motivation relative à l'absence de nécessité de réaliser une étude d'incidences sur l'environnement, il y a lieu de rappeler que si les clauses stéréotypées sont à proscrire, il n'en reste pas moins que l'obligation de motivation formelle est également fonction de la nature du projet envisagé, de son environnement, ainsi que, le cas échéant, des incidences notables sur l'environnement qui auraient été évoquées pendant l'instruction de la demande. Ainsi, une motivation spécifique à l'appréciation émise en application de l'article D.65 du Livre I^{er} du Code de l'environnement ne peut être dissociée des autres motifs de l'acte attaqué dont il peut ressortir que, malgré des considérations à l'apparence stéréotypée, l'autorité a effectivement examiné les incidences concrètes du projet qui lui est soumis.

En l'espèce, à propos de la décision de ne pas solliciter la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement, l'acte attaqué est motivé comme suit :

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

Considérant que notre autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur la base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement; qu'il apparaît qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences du projet sur l'environnement pour les motifs suivants :

- Considérant, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, que le projet est susceptible d'avoir des incidences probables raisonnables mais non notables sur l'environnement;
- Considérant qu'il résulte des caractéristiques du projet, sa dimension, le cumul avec d'autres projets, l'utilisation des ressources naturelles, la production de

déchets, les risques de pollution et de nuisances, les risques d'accidents, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement;

- Considérant qu'il résulte de sa localisation, la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées, l'occupation des sols existants, la richesse relative, la qualité et la capacité de régénération des ressources naturelles de la zone, la capacité de charge de l'environnement naturel, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement;
- Considérant qu'il résulte de sa portée environnementale, l'étendue de l'incidence, le cas échéant la nature transfrontalière de l'incidence, la probabilité, l'ampleur, la complexité, la durée, la fréquence et la réversibilité de l'incidence, qu'il n'y a pas lieu de requérir la réalisation d'une étude des incidences du projet sur l'environnement ».

Si cette motivation semble stéréotypée, elle ne peut être dissociée des autres motifs de l'acte attaqué reproduits dans l'exposé des faits. À cet égard, outre que l'acte attaqué vise les lettres de réclamation et la pétition déposées dans le cadre de l'enquête publique, et en expose les points essentiels, son auteur appréhende les incidences que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement et, plus particulièrement, sur le voisinage, que ce soit en termes d'affectation, de stationnement, d'implantation, de gabarit, de vues, de densité ou d'ensoleillement. Partant, la lecture de ces motifs permet de comprendre les raisons qui ont conduit l'auteur de l'acte attaqué à considérer que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement par application des critères de sélection pertinents visés à l'annexe III du Livre I^{er} du Code de l'environnement, compte tenu de la nature du projet et de l'environnement dans lequel il est destiné à s'implanter. Il s'ensuit que ce grief n'est pas sérieux.

3. Quant à la critique relative à l'absence d'examen ou à l'examen incorrect de problèmes de droit civil évoqués dans le cadre de l'instruction de la demande de permis, il y a lieu de rappeler que les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers. Une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. Les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée. Il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Dans ce cas, il appartient bien à l'autorité chargée d'instruire la demande de permis de se prononcer sur ce point dans son appréciation du bon aménagement des lieux. Un litige de droit civil doit donc être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation quand il est connu de celle-ci au moment où elle statue et qu'elle peut estimer que son enjeu est de nature à entraver la mise en œuvre d'un projet conforme au bon aménagement des lieux.

Cette appréciation relève de l'opportunité de l'action administrative qui échappe, en principe, au contrôle juridictionnel. Toutefois, à la demande d'un requérant, le Conseil d'État doit vérifier si l'autorité, en exerçant son pouvoir discrétionnaire, n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu. En outre, quand l'autorité fait entrer des éléments de fait dans son appréciation de l'opportunité du projet, il faut que la réalité et la pertinence de ces éléments de fait soient établies.

L'article D.50 du Livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

« La mise en œuvre des procédures prévues par la présente partie doit avoir principalement pour but :

- de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable;
- de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités;
- d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables;
- d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable ».

L'article D.75, § 1^{er}, du Livre I^{er} du Code de l'environnement énonce que le permis est motivé relativement à toutes les incidences sur l'environnement d'un projet et aux objectifs précisés à l'article D.50 du même Code. Cette motivation constitue une formalité substantielle mais doit être proportionnée à la nature du projet en question. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances resteront dans des limites acceptables pour le voisinage.

4. Concernant le nombre d'emplacements de stationnement projeté, après avoir résumé la portée des réclamations émises lors de l'enquête publique, l'auteur de l'acte attaqué considère que « Le nombre de places privées de stationnement aux frais du demandeur est fixé à 1,5 emplacements minimum par

unité de logement à construire et ce quota est respecté puisque le projet vise la création de 9 logements, 13 places de parking et 7 emplacements vélos sur le site ».

Il ressort ainsi de la motivation de l'acte attaqué que son auteur a examiné l'impact du projet en termes de stationnement et a pris en considération les réclamations émises lors de l'enquête publique sur ce point. Elle permet également de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité estime que le projet est admissible à cet égard.

Pour le surplus, les parties requérantes n'établissent pas que la référence faite par l'acte attaqué à la norme de 1,5 emplacements minimum par unité de logement procède en l'espèce d'une erreur manifeste d'appréciation, d'autant que la motivation de l'acte attaqué fait apparaître que le projet est implanté en plein centre de la ville de Herstal et offre plusieurs emplacements pour vélos.

Il s'ensuit que ce grief n'est pas sérieux.

5. Concernant l'accès au parking du projet, l'acte attaqué relève que la demande de permis se rapporte à une parcelle située à proximité d'un chemin de grande communication et qu'elle a pour objet l'extension et la transformation d'une ancienne banque. Il impose, au titre de conditions, que la barrière prévue pour l'entrée du parking ne fasse pas saillie, ni ne s'ouvre en empiétant sur le domaine public.

Il ressort des plans de la situation existante joints à la demande de permis que l'ancienne banque disposait d'un parking dont l'accès se faisait au même endroit que celui envisagé pour l'accès au parking projeté, et était équipée de plusieurs bureaux, d'un hangar et d'un entrepôt. Il ne s'agit dès lors pas d'autoriser la construction d'un nouvel immeuble de logements sur un terrain vierge d'occupation, mais bien de transformer un immeuble existant qui, en termes d'accès, présente des caractéristiques similaires à celles du projet autorisé.

Dès lors que l'autorité se réfère à l'objet de la demande de permis et qu'aucune réclamation déposée dans le cadre de l'enquête publique ne dénonce l'impact du projet en raison de l'accès à son parking, la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a considéré que le projet est admissible à cet égard.

Il s'ensuit que ce grief n'est pas sérieux.

6. Concernant l'empiètement du projet sur les trottoirs qui bordent la rue de la Clawenne et la rue André Deprez, l'acte attaqué relève que le bien est situé dans une rue dont le plan d'alignement a été approuvé par un arrêté royal du 31 août 1891. Son auteur vise également l'avis favorable conditionnel émis par la direction générale des infrastructures et du développement durable, cellule voirie communale, de la province de Liège aux termes duquel cette dernière estime qu'« au vu du plan d'implantation annexé, la pose de l'isolant et du parement en brique ne constitue pas un empiètement significatif sur le domaine public » et indique qu'« une attention toute particulière doit cependant être apportée à cette situation afin de déterminer si cette dernière n'est pas de nature à entraver à l'avenir la circulation des usagers et si ce débordement sur le trottoir ne risque pas de poser un problème au cas où une intervention sur des impétrants s'avérerait nécessaire ». L'auteur de l'acte attaqué impose, au titre de conditions, le respect de l'avis précité qu'il indique faire sien.

Il ressort du plan du rez-de-chaussée projeté qui est annexé à la demande de permis que l'isolant ou le parement en brique des façades à rue du projet empiète sur les trottoirs de la rue de la Clawenne et de la rue André Deprez. Cet empiètement n'intervient pas sur tout le pourtour des façades à rue de la construction. En effet, il ne s'observe ni au droit du mur de soutènement longeant les jardins projetés, ni au droit de l'accès au parking projeté. Il présente, là où il est envisagé, une largeur de 10 à 20 centimètres tandis que les trottoirs concernés présentent une largeur de 1,60 à 1,70 mètre. La direction générale des infrastructures et du développement durable, cellule voirie communale, de la province de Liège a dès lors pu considérer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que l'empiètement sur le domaine public n'est pas significatif en l'espèce.

La recommandation, formulée par cette direction générale, d'apporter une attention particulière à la problématique de l'empiètement sur le domaine public de l'isolation des façades ne semble, quant à elle, pas spécifique au projet autorisé par l'acte attaqué, mais paraît constituer une invitation faite à l'autorité communale à examiner cette problématique de manière plus globale.

Partant, en ce qu'il fait sien l'avis émis par la direction générale de la province de Liège et compte tenu de ce qu'aucune réclamation déposée dans le cadre de l'enquête publique ne dénonce l'impact du projet en raison de l'empiètement du projet sur le domaine public, la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a considéré que le projet est, de ce point de vue, admissible et ne révèle aucune erreur manifeste d'appréciation.

Il s'ensuit que ce grief n'est pas sérieux.

7. S'agissant de l'augmentation de la densité de population, le permis souligne notamment que le bien est repris dans une zone destinée à l'urbanisation et se situe dans un îlot d'habitations qui est en plein centre de la ville de Herstal. L'auteur de l'acte attaqué relève encore que l'implantation et le gabarit du projet permettent d'aligner celui-ci à la corniche des habitations de la rue André Deprez, et ainsi d'éviter le surplomb desdites habitations, que les reculs prévus entre les terrasses de chaque étage du projet par rapport aux jardins avoisinants, variant de 5,5 à 8 mètres, permettent de respecter l'intimité du voisinage, et que le projet ne portera aucune ombre complémentaire sur les parcelles voisines.

La motivation de l'acte attaqué fait ainsi apparaître que son auteur a examiné l'impact sur le voisinage de la création de neuf logements et permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a considéré que le projet est compatible avec le bâti environnant.

Pour le reste, il y a lieu de constater qu'aucune réclamation déposée dans le cadre de l'enquête publique ne critique le projet en raison spécifiquement de ses incidences sonores, et que les parties requérantes ne démontrent pas que les troubles sonores craints par elles risquent de dépasser, du fait même de l'acte attaqué, ce qui est inhérent au caractère constructible et urbain de la zone.

Il s'ensuit que ce grief n'est pas sérieux.

8. En conséquence, la seconde branche du moyen n'est sérieuse en aucun de ses griefs.

En conclusion, le moyen unique n'est sérieux en aucune de ses deux branches.

VI. Conclusion

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre
siégeant en référé, le 23 mars 2022 par :

Luc Donnay,
Céline Morel,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay