

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.145 du 30 novembre 2022

A. 226.183/XIII-8476

En cause :

1. LEMAIRE Didier,

2. LOSLEVER Serge,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e Alain LEBRUN, avocat,
place de la Liberté 6
4030 Grivegnée,

contre :

la ville de Verviers, représentée
par son collège communal,

ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et Gaëtan BIHAIN, avocats,
rue du Palais 64
4800 Verviers,

Partie intervenante :

la société anonyme HENOVA,

ayant élu domicile chez
M^e Gilles CARNOY, avocat,
rue de l'Aurore 4
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 septembre 2018, Didier Lemaire et Serge Loslever demandent l'annulation de la décision du 13 juillet 2018 par laquelle le collège communal de Verviers délivre à la société anonyme (SA) Henova un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition partielle des installations de l'ancienne piscine de Mangombroux, la construction d'un bâtiment de 16 appartements et d'une surface commerciale, ainsi que la réhabilitation de l'ancienne conciergerie en une maison d'habitation unifamiliale.

II. Procédure

Par une requête introduite le 13 novembre 2018, la SA Henova a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 12 décembre 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire. Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes se désistent de leurs deuxième et quatrième moyens.

Par une ordonnance du 11 octobre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 novembre 2022.

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

M^e Benjamin Legros, *loco* M^e Alain Lebrun, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Gaëtan Bihain, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Gautier Melchior, *loco* M^e Gilles Carnoy, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Virginie Rolin, auditeur, a été entendue en son avis contraire.

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 9 mars 2017, la SA Henova introduit, auprès de la ville de Verviers, une demande de permis d'urbanisme relative à un bien situé avenue Reine

Astrid 194 à Verviers, cadastré division 5, section A, n^{os} 601 r8 et 601 c6, et ayant pour objet la démolition partielle des installations de l'ancienne piscine de Mangombroux, la construction d'un bâtiment de 19 appartements et d'une surface commerciale, ainsi que la réhabilitation de l'ancienne conciergerie en maison d'habitation unifamiliale.

La demande est accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

2. Les parcelles en cause, qui étaient la propriété de la ville de Verviers, se situent en zone d'habitat au plan de secteur.

Il existe une incertitude quant à la zone (première ou deuxième couronne) dans laquelle elles sont situées au schéma de structure communal (SSC) de la ville de Verviers, adopté par une décision du conseil communal du 6 septembre 2010.

3. La demande de permis d'urbanisme s'inscrit dans le contexte de la mise en vente des parcelles litigieuses par la ville de Verviers. Ainsi, par une délibération du 26 mai 2015, le conseil communal a décidé de vendre de gré à gré avec publicité, au plus offrant, l'ancien établissement de bains et l'ancienne conciergerie aux conditions annexées à sa délibération. Seule la SA Henova a remis une offre. Le 22 novembre 2017 est signé, entre la ville de Verviers et la SA Henova, un compromis de vente concernant lesdites parcelles, lequel est soumis à la condition suspensive de l'obtention de toutes les autorisations administratives pour réaliser sur le site un complexe immobilier comprenant au minimum seize unités (logements/commerces) au plus tard le 31 décembre 2018. Le 4 décembre 2018, l'acte de vente est conclu.

4. Un accusé de réception de dossier incomplet est délivré le 9 mai 2017.

Des documents et informations complémentaires sont déposés le 24 mai 2017.

5. Un accusé de réception de dossier complet est délivré le 17 juillet 2017.

6. L'avis des instances suivantes est sollicité : service public Wallonie – direction des routes, zone de secours Vesdre – Hoëgne & Plateau, zone de police Vesdre, ORES, TEC, société wallonne des eaux et commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (CCATM). Les avis émis

sont favorables ou favorables conditionnels, à l'exception de l'avis de la CCATM qui est défavorable.

7. Une enquête publique est organisée du 16 au 31 août 2017, en application de l'article 330, 1° et 2°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Elle donne lieu à 140 lettres de réclamations.

Une réunion de concertation est organisée le 11 septembre 2017.

8. Sur le vu du contenu des réclamations formulées lors de l'enquête publique et des avis émis par les diverses instances consultées, la ville de Verviers invite la SA Henova à modifier son projet et à compléter sa demande.

Des compléments à la demande et des plans modifiés sont transmis le 16 janvier 2018. Il ressort notamment de ces éléments que le programme du projet est diminué, la construction de 16 appartements en lieu et place de 19 étant désormais prévue. Une nouvelle notice d'évaluation des incidences est également déposée.

9. Un accusé de réception de dossier complet est délivré le 14 février 2018.

10. L'avis des instances suivantes est sollicité et obtenu :

- service public Wallonie – direction des routes de Verviers : avis favorable conditionnel du 13 mars 2018;
- zone de secours Vesdre – Hoëgne & Plateau : avis favorable conditionnel du 10 avril 2018;
- zone de police Vesdre : avis favorable conditionnel du 15 février 2018;
- ORES : avis du 23 février 2018;
- TEC : avis favorable conditionnel du 20 février 2018 et
- CCATM : avis favorable du 7 mars 2018.

11. Une nouvelle enquête publique est organisée du 20 février au 8 mars 2018. Elle donne lieu à 317 réclamations.

12. Le 18 mai 2018, le collège communal de Verviers émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

13. Le 22 juin 2018, le fonctionnaire délégué remet un avis défavorable.

14. Le 13 juillet 2018, le collège communal de Verviers délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les requérants invoquent un premier moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué qu'ils divisent en deux branches.

La première branche est prise du détournement de la procédure et de la violation de l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du CWATUP. Ils relèvent que, si la demande de permis émane d'une société privée, elle concerne un terrain communal. Après avoir évoqué l'arrêt n° 73.956 du 28 mai 1998, lequel, selon l'interprétation qu'ils lui donnent, constatait que la ville de Charleroi, en sollicitant elle-même le permis auprès du fonctionnaire délégué, avait commis un détournement de procédure dans la mesure où « le bénéficiaire du permis doit être celui qui le mettra en œuvre », ils soutiennent que la situation en cause est la situation inverse, à savoir celle où la ville de Verviers a promis de vendre le terrain litigieux à la partie intervenante sous la condition suspensive de l'obtention des permis nécessaires à son projet. Ils renvoient à l'article 12 du compromis de vente conclu entre la partie adverse et la partie intervenante.

La seconde branche est prise de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de droit d'impartialité. Ils affirment qu'il est évident que le prix de vente que l'autorité communale peut obtenir d'un de ses terrains dépendra des possibilités de valorisation de celui-ci et que le fait qu'une promesse de vente prévoit une condition suspensive en cas de non-obtention du permis d'urbanisme avant une certaine date ne fait que renforcer cette situation de partialité objective. Ils exposent que si l'autorité estime, dans l'acte, qu'il n'y a aucune preuve de partialité subjective dans son chef, il est néanmoins question de partialité objective et de conflit d'intérêts manifeste. Ils soutiennent encore que, contrairement à ce qui est affirmé dans l'acte attaqué, le CWATUP laisse la possibilité à une autorité communale, confrontée à un tel conflit, de ne pas statuer sur la demande dont elle est saisie. Ils considèrent que, dans un tel cas, le demandeur de permis peut la « dessaisir » sur la base de l'article 118 du Code, en saisissant directement le fonctionnaire délégué. Ils considèrent que

la motivation selon laquelle le collège communal se serait retrouvé dans l'obligation de statuer dans les délais impartis manque en tout état de cause en droit.

B. Le mémoire en réplique

Les requérants divisent leur seconde branche en deux sous-branches.

Dans une première sous-branche, prise de la violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée, ils réitèrent leur critique selon laquelle la motivation est inadéquate et incomplète en ce qu'elle omet de citer la faculté donnée par l'article 118 du CWATUP, cette procédure pouvant être utilisée pour régler les conflits d'intérêts même si elle ne les vise pas spécifiquement. Ils soulignent encore que le fonctionnaire délégué ne partage pas les conclusions du rapport du collège communal et conclut au refus de permis. Ils affirment enfin que la motivation est également inadéquate en ce que l'auteur de l'acte attaqué se méprend sur la critique dont il est l'objet, celle-ci portant sur son manque de partialité objective et non pas subjective.

Dans une seconde sous-branche, ils considèrent que la violation du principe général de droit d'impartialité est établie dès lors qu'ils ont démontré que l'auteur de l'acte attaqué n'était pas confronté à une force irrépessible, en état de force majeure. Ils estiment que le récit que donne l'auteur de l'acte de l'affaire en cause est lui-même tendancieux et renforce les doutes quant à l'impartialité de ce dernier. S'agissant de l'appel aux candidats pour un projet que le collège communal a lui-même défini, ils relèvent que le dossier administratif ne reprend pas les éléments y relatifs. Ils allèguent que, selon leurs informations, un tel appel aurait été postérieur aux contacts entre l'échevin concerné et le promoteur, et ils en déduisent que cet appel et la définition du cahier des charges correspondent au désir d'un promoteur particulier, bien plus qu'à la vision de la ville de Verviers. Ils en veulent pour preuve qu'au terme de la procédure, un seul candidat s'est porté preneur. Ils affirment encore que rien n'obligeait le collège communal à conclure un compromis de vente dans lequel étaient définies les caractéristiques du projet souhaitées avant la finalisation de la procédure de demande de permis. Ils considèrent que ce compromis de vente liait la nouvelle majorité issue des urnes d'octobre 2018, laquelle n'a pu que ratifier les engagements civils pris par l'ancienne majorité via un acte notarié du 4 décembre 2018. Ils soutiennent encore que Mangombroux ne constitue pas une entrée historiquement reconnue de la ville de Verviers en provenance du sud-est. Ils expriment enfin des doutes quant à la possibilité de remise en vente du terrain aux mêmes conditions. Ils en déduisent que le collège était juge et partie et devait céder la main à une autre autorité, puisque la loi le lui permettait.

IV.2. Examen

A. Sur la première branche

1. L'article 107, §§ 1^{er} et 2, du CWATUP, alors applicable, énonce les hypothèses dans lesquelles le collège communal est compétent pour délivrer les permis avec ou sans avis préalable du fonctionnaire délégué.

Par exception, l'article 127, § 1^{er}, du CWATUP attribue cette compétence au Gouvernement ou au fonctionnaire délégué dans les cas qu'il détermine et notamment lorsque le permis est « sollicité par une personne de droit public ». Les communes figurent parmi les personnes de droit public visées à l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o.

La procédure de délivrance des autorisations réglée par l'article 127 du CWATUP s'applique de plein droit, à l'exclusion de la procédure ordinaire, dès que les conditions de son application sont réunies. Il s'agit toutefois d'une procédure dérogatoire, de sorte que les conditions de son application doivent être interprétées restrictivement.

2. En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la demande de permis d'urbanisme a été introduite le 9 mars 2017 par la SA Henova auprès de l'administration communale de Verviers. Cette demande a été introduite, en nom propre, par la société précitée et celle-ci est la destinataire et bénéficiaire du permis d'urbanisme attaqué.

Sous l'empire du CWATUP, aucune disposition légale ou réglementaire n'impose que les demandes de permis soient introduites par le propriétaire du terrain concerné. De même, aucune règle de droit n'interdit à l'autorité de délivrer un permis d'urbanisme à une personne qui, au moment où elle introduit la demande, n'est pas titulaire d'un droit lui permettant de mettre ce permis immédiatement en œuvre. À défaut de titre évident, il faut, mais il suffit, que la demande de permis contienne une justification de la possibilité pour le demandeur de mettre en œuvre le permis qu'il sollicite. Tel est le cas en l'espèce, dès lors que figure au dossier un compromis de vente relatif au bien concerné par le projet. La possibilité de la partie intervenante de mettre en œuvre le projet est démontrée à suffisance.

La demande de permis émanant d'un particulier, à savoir la SA Henova, le collège communal était bien compétent pour délivrer le permis d'urbanisme sollicité, conformément à l'article 107 du CWATUP.

Il s'ensuit que le grief est non fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 127, § 1^{er}, du CWATUP.

3. Le détournement de pouvoir consiste dans le fait pour une autorité administrative, agissant en apparence de manière tout à fait régulière, tant en ce qui concerne les motifs que le dispositif de la décision, d'user volontairement de ses pouvoirs afin d'atteindre exclusivement ou principalement un but illicite, c'est-à-dire un but autre que celui de l'intérêt général en vue duquel ces pouvoirs lui ont été conférés.

En l'espèce, le collège communal était compétent pour délivrer le permis d'urbanisme sollicité. En sa qualité d'autorité délivrante saisie d'une demande de permis d'urbanisme, il n'avait pas le choix quant à la procédure à suivre. Les requérants ne démontrent pas que le collège a utilisé la procédure dans un but autre que celui en vue duquel elle a été instituée, à savoir la délivrance du permis.

Il s'ensuit que le grief n'est pas fondé en tant qu'il est pris d'un détournement de pouvoir.

4. Partant, la première branche du moyen n'est pas fondée.

B. Sur la seconde branche

5. Il est constant que la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas, en principe, contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

Par ailleurs, le principe général d'impartialité doit être appliqué à tout organe de l'administration active. Il suffit qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez le requérant un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité. Cependant, ce principe ne s'applique que dans la mesure où il se concilie avec la nature spécifique, et notamment avec la structure de l'administration

active. Par ailleurs, l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège. Il appartient à celui qui allègue que l'autorité n'a pas agi avec indépendance, impartialité et minutie d'en apporter la preuve.

6. Sur la première sous-branche, l'acte attaqué comporte les motifs suivants :

« Considérant que d'aucuns dénoncent l'existence d'un potentiel conflit d'intérêts dans le chef du Collège communal de la Ville de Verviers qui se présente à la fois comme vendeur du site et comme autorité administrative chargée de l'appréciation urbanistique du projet dans le cadre de la délivrance du permis d'urbanisme;
Qu'il importe de rappeler avant toute chose que le CWATUP n'intègre pas une procédure de conflit d'intérêts qui permettrait au Collège communal saisi d'une demande de permis de se dessaisir de la demande lui soumise au motif de l'existence d'un conflit d'intérêts;
Qu'en toutes hypothèses, le Collège communal est désireux de voir aboutir pour ces parcelles un projet urbanistique structurant et emblématique, et ce tant en qualité de propriétaire du patrimoine immobilier que d'autorité administrative chargée de l'instruction de la demande de permis;
Que l'objectivité et la compétence du Collège communal à se prononcer en ce dossier ne peuvent être contestées, *a fortiori* quand aucun élément tangible ne permettrait à des tiers de laisser penser que la délivrance du présent permis reposerait sur d'autres motifs que liés au bon aménagement des lieux; qu'à tout le moins, rien n'a été avancé en ce sens par les nombreux réclamants ».

Il ne ressort pas de ces motifs que l'acte attaqué est motivé de manière inadéquate ou insuffisante lorsque son auteur examine la question de l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts. Comme cela ressort de l'examen de la première branche, le collège communal est, par l'effet de la législation applicable, l'autorité compétente pour délivrer le permis d'urbanisme sollicité, même si l'autorité communale était toujours propriétaire des parcelles en cause à la date de délivrance du permis.

Si le fait d'avoir signé un compromis de vente avec le demandeur de permis, sous la condition suspensive de l'obtention d'un permis d'urbanisme autorisant la construction d'un immeuble comprenant un certain nombre d'unités de commerce ou de logement, peut être de nature à faire naître un doute, il reste que la législation en cause ne prévoit pas d'exception aux règles applicables en matière de compétence en cas de conflit d'intérêts dans le chef de la commune. Ce doute découlant d'une telle situation est le fait de la législation applicable et non du collège.

La faculté donnée par l'article 118 du CWATUP au demandeur de permis de saisir le fonctionnaire délégué en cas de carence de l'autorité communale ne constitue pas une procédure alternative à cet égard dès lors que, s'il devait y être recouru en cas de conflit d'intérêts, cela présupposerait, d'une part, que la commune concernée n'use volontairement pas d'une compétence qu'elle est pourtant tenue d'exercer et nécessite, d'autre part, l'intervention du demandeur de permis. Il ne peut pas dès lors être reproché à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir mentionné cette procédure dans sa décision dès lors que l'autorité n'est pas tenue de développer des considérations qui ne servent pas de fondement à la décision, telle, par exemple, la raison pour laquelle elle n'applique pas une disposition non applicable à la demande qui lui est soumise.

Enfin, l'acte attaqué contient les motifs pour lesquels son auteur s'écarte de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué, lequel ne remet en cause ni la compétence ni l'impartialité du collège.

Partant, le grief pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs n'est pas fondé.

7. Sur la seconde sous-branche, laquelle est prise de la violation du principe d'impartialité, il importe de rappeler que le doute quant à l'impartialité objective découle en l'espèce non pas du collège communal mais bien de la législation applicable; le collège communal est une instance collégiale et était compétent, à défaut de toute autre autorité, pour délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

Les motifs de l'acte attaqué laissent quant à eux apparaître que le collège a examiné l'admissibilité du projet au regard du bon aménagement des lieux et qu'il s'exprime longuement à cet égard. Il ressort par ailleurs tant du dossier administratif que de la décision entreprise que le projet a été modifié à la suite de la première enquête publique et de la réunion de concertation, notamment, à la demande de l'autorité compétente. Ainsi, le nombre d'appartements et la hauteur du projet ont été diminués, le nombre d'emplacements de parking a été augmenté. Comme déjà relevé, la décision attaquée contient également les motifs pour lesquels son auteur s'écarte de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué sur le projet. Les requérants ne démontrent pas que l'acte attaqué est entaché d'une illégalité ou d'une erreur manifeste d'appréciation qui serait révélatrice d'un manque de partialité ou de parti pris de la part de l'auteur de l'acte. Il ressort de l'ensemble des pièces du dossier que le souhait de la partie adverse était de voir implanter à l'endroit concerné un bâtiment emblématique, indépendamment de la volonté et des intérêts de la partie intervenante. Partant, les requérants ne rapportent pas à suffisance la preuve d'un

parti pris dans le chef de l'autorité tendant à favoriser les intérêts de la partie intervenante.

Enfin, les requérants ne démontrent pas non plus l'existence de faits précis faisant planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres du collège, ni que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège. Ainsi, les allégations formulées par les requérants à l'appui de leur mémoire en réplique concernant la partialité d'un des membres du collège demeurent vagues et ne sont pas étayées.

8. Par conséquent, le grief pris de la violation du principe d'impartialité n'est pas fondé.

9. Partant, la seconde branche du moyen n'est pas fondée.

10. En conclusion, le premier moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

V. Troisième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les requérants prennent un troisième moyen d'une contradiction dans les motifs. Ils relèvent que le plan d'occupation de la parcelle précise que le revêtement de la toiture du parking sera réalisé en graviers alors que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement et la vue axonométrique présentent une couverture végétale. Ils soutiennent que cette contradiction entre les documents n'est pas levée par le dispositif de l'acte attaqué et laisse perdurer une incertitude.

Subsidiairement, ils invoquent une violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement. Ils citent un extrait de la lettre du 11 octobre 2017 adressé par la partie adverse à la partie intervenante selon lequel : « Si le parking prévu en sous-sol devait être agrandi à cette fin, sa toiture devra être traitée de manière paysagère [; à] cet effet, une toiture végétale avec des plantations plus hautes apporterait une vraie plus-value ».

B. Le mémoire en réplique

Ils estiment qu'il ressort du mémoire en réponse que l'instruction administrative est contradictoire sur ce point et considèrent que doivent être appliquées, par analogie, les dispositions interprétatives en matière de plans d'aménagement, prévues à l'article 19, § 1^{er}, alinéa 3, du CWATUP. Ils relèvent qu'en tout état de cause, le plan n'est pas ambigu et prévoit des graviers et non une toiture végétalisée. Ils estiment, par conséquent, que végétaliser la toiture reviendrait à violer le permis. Ils considèrent enfin que l'existence de plantations plus hautes ne peut pas être assimilée à une toiture végétale.

C. Le dernier mémoire

Les parties requérantes indiquent qu'il convient « *a minima* de clarifier la portée du permis quant à la toiture imposée ».

V.2. Examen

Dans sa première version, le projet litigieux prévoyait la construction d'un parking souterrain de 19 places venant s'implanter partiellement à l'emplacement de la partie ouest du grand bassin de l'ancienne piscine. L'intention était alors de conserver en surface la trace de l'ancien bassin, en Epoxy bleu.

Dans sa lettre du 11 octobre 2017 par laquelle il invitait la demanderesse de permis à modifier son projet en améliorant notamment le *ratio* logement/parking, le collège communal indiquait ce qui suit :

« Si le parking prévu en sous-sol devait être agrandi à cette fin, sa toiture devra être traitée de manière paysagère. À cet effet, une toiture végétale avec des plantations plus hautes apporterait une vraie plus-value ».

La notice d'évaluation des incidences, telle que modifiée le 22 décembre 2017, n'évoque pas la toiture du parking. Elle précise cependant qu'à la suite de contacts et de courriers des riverains, l'idée de conserver la trace du grand bassin a été abandonnée et que la partie « grande profondeur » dudit bassin (située à l'est) sera démolie, fera l'objet de plantations et sera accessible aux habitants de la résidence.

Le rapport de demande de permis d'urbanisme du 22 décembre 2017 contient quant à lui le passage suivant :

« Quant à l'espace convivial en intérieur d'îlot, il ne marque plus la trace de l'ancien bassin de natation mais est traité de manière paysagère. La toiture plate des garages est végétalisée afin de s'intégrer à la typologie de l'intérieur d'îlot. Une plantation de quelques arbres est également prévue entre le projet et la propriété voisine située en intérieur d'îlot ».

Ce rapport comprend également les indications suivantes :

« Les parties de toitures situées notamment au-dessus de la zone de parcage ne seront pas accessibles aux habitants. Elles seront végétalisées ».

Une des projections axonométriques présente dans ce rapport et reprise dans la pièce n° 3 du dossier de la partie intervenante, fait apparaître la toiture concernée en couleur gris clair, ponctuée de quelques arbustes. Une autre projection, également présente dans la pièce n° 3 du dossier de la partie intervenante et relative à l'intégration du projet, représente la toiture comme entièrement végétalisée. Cette seconde projection figure également dans une vue axonométrique du 22 décembre 2017 annexée à la demande modifiée.

Le plan modifié de la toiture du garage, tel qu'annexé à l'acte attaqué, ne précise pas le matériau de couverture mais indique que la toiture sera inaccessible. Le plan modifié d'implantation projetée, tel qu'également annexé à l'acte attaqué, illustre quant à lui que le matériau de couverture sera le gravier clair et que le toit sera planté de massifs arbustifs.

L'acte attaqué contient les motifs suivants :

« Considérant que le projet prévoit une toiture verte au-dessus du parking couvert en zone arrière, répondant en conséquence à cette observation;
[...]
Considérant que le site de l'ancienne piscine est actuellement bétonné dans le sol à +/- 95 % et abandonné depuis plus de 10 ans en raison des coûts de rénovation qu'il implique;
Que ces coûts ont précisément amené à réorienter l'affectation du site;
Que le projet prévoit la création de zones végétalisées représentant une surface de presque 20 % du sol;
Que les toitures vertes contribueront également à l'aspect verdoyant du site;
Que le projet augmentera donc l'emprise des espaces verts sur le site et la perception verte en surface ».

La notion de « toiture verte » n'est pas définie dans la réglementation. En recourant au sens usuel des mots, il y a lieu d'admettre que ce terme vise à tout le moins une toiture végétale ou végétalisée, c'est-à-dire pourvue de végétaux. Dans les commentaires du tableau nomenclature de l'article R.IV.1-1 du CoDT, lequel exonère de permis d'urbanisme la réalisation d'une toiture végétale sur une construction ou une installation existante, l'administration wallonne expose qu'une toiture végétale est une « toiture classique accueillant un système de culture de plantes vivantes sur sa surface ». Une toiture revêtue en surface de gravier clair, même agrémentée de quelques arbustes, ne peut pas être assimilée à une toiture de ce type.

En l'espèce, la mise en place d'une toiture végétalisée ressort de la volonté de la demanderesse de permis, au regard des éléments figurant dans le rapport de demande de permis d'urbanisme du 22 décembre 2017 et de la vue axonométrique portant la même date. Il résulte de la motivation de l'acte entrepris que son auteur donne acte à la demanderesse de permis de son intention de réaliser une telle toiture et lève toute ambiguïté à cet égard.

Dans ces circonstances, il peut être considéré que la volonté de l'auteur de l'acte attaqué de voir implanter une toiture verte à l'endroit litigieux ressort à suffisance de sa décision, sans qu'une contradiction dans les motifs puisse être relevée et sans qu'il soit nécessaire que le dispositif de cette décision contienne une condition spécifique à cet égard. Ainsi, la volonté telle qu'exprimée dans l'acte attaqué l'emporte en l'espèce sur la représentation graphique de certains plans annexés au permis.

Partant, le troisième moyen n'est pas fondé.

VI. Cinquième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes formulent leur cinquième moyen dans les termes suivants :

« Ce moyen sera d'abord pris de la violation des articles 16 et 17 du [CWATUP].

Comme le relève le 6^{ème} *Considérant* de la page 2 de l'avis du fonctionnaire délégué, le projet s'écarte du schéma de structure communal voté en 2011 au niveau de la densité, du gabarit (R+2+T) et du recul à rue.

On peut ajouter le fait que le projet s'écarte du point IV.4.2 du SSC (accessible sur le site de la Ville de Verviers). L'article 4.2.1 concerne la construction de bâtiments phares et semble subordonner cette construction à un concours d'architecture. La carte qui accompagne cette réflexion sur les bâtiments phares, tel celui autorisé par l'acte attaqué, n'en prévoit pas en-dehors du centre de la Ville et certainement pas à Mangombroux. L'article 4.2.2 semble répéter que l'émergence d'une architecture contemporaine de qualité suppose, pour être accomplie, un concours d'architecture. Sur deux points au moins, la localisation du bâtiment phare et l'appel d'offre à des architectes, le projet s'écarte également du SSC. Or, à aucun moment, ce point n'est abordé dans la motivation de l'acte attaqué qui couvre les pages 28 à 30 de l'acte attaqué.

La question de la hauteur du bâtiment est, par contre, longuement motivée, mais est liée au fait que ce bâtiment soit un bâtiment phare. Or, nous venons de voir que c'est en dérogation au SSC que ce bâtiment phare est projeté tant au niveau

des procédures de conception qu'au niveau des lieux d'implantation. Et cette dérogation n'est pas motivée.

La réclamation de l'architecte F. R. du 6 mars 2018 explicite davantage la problématique posée.

L'article 5.4.2 du SSC sur la densité dans le quartier de la seconde couronne n'est pas, comme le souligne le fonctionnaire délégué, respecté.

Il est donc très étonnant au vu de ce qui précède de constater, en page 28 et plus loin dans le texte de l'acte attaqué, que sa motivation énonce que "le projet ne s'écarte pas du schéma de structure communal" (voir aussi dernier *Considérant* de la page 30).

La densité bâtie n'est pas celle prévue à l'article III.3 de la première couronne. Si l'on considère que l'on est dans la seconde couronne, la densité autorisée par l'article III.4.2 du SSC n'est pas *a fortiori* respectée. Or, la motivation quant à cet écart de l'acte attaqué par rapport au SSC en matière de densité n'apparaît pas clairement de l'acte attaqué.

En termes de jurisprudence, citons votre arrêt n° 235.043 du 13 juin 2016 qui énonce qu'il n'est pas possible de s'écarter d'un SSC récent et de ses options majeures lorsqu'elles reposent sur une analyse globale d'aménagement du territoire. Comme souligné dans votre arrêt n° 230.473 du 11 mars 2015, si l'en allait ainsi, "on ne comprendrait pas que le législateur ait consacré tant de soins à l'élaboration et à la modification du schéma de structure communal ainsi qu'à l'évaluation de ses effets". Dans votre arrêt plus ancien n° 92.049 du 10 janvier 2001, vous estimiez déjà que chaque fois que l'autorité entend déroger aux documents d'orientation, de gestion et de programmation de l'ensemble du territoire communal que constitue le schéma de structure, elle doit s'appuyer sur des motifs exacts en fait et pertinents en droit qui figurent au dossier administratif ou qui soient expressément et complètement exprimés dans la décision. Or, ni le dossier administratif, ni la motivation de la décision ne permettent de comprendre "complètement" le grand écart que constitue l'acte attaqué par rapport au SSC.

Outre la violation des articles 16 et 17 du [CWATUP], les requérants soulèveront donc une violation de la loi du 29 juillet 1991 et de l'article D.64 du Code de l'environnement. En effet, le SSC est soumis à une évaluation environnementale et, lorsqu'on s'en écarte, on sort des prévisions de cette évaluation et la motivation environnementale de l'acte attaqué se doit donc d'être on ne peut plus précise quant aux effets de cette distorsion au SSC par rapport à l'environnement.

L'arrêt du Conseil d'État n° 233.020 cité par le fonctionnaire délégué dans son avis s'inscrit dans la droite ligne de cette jurisprudence ».

B. Le mémoire en réplique

Les requérants estiment que si l'on considère que le projet se situe en zone de première couronne, il devrait respecter « une densité comparable ou légèrement supérieure, soit 5-6 logements », ce qui est loin d'être le cas. Ils rappellent par ailleurs que, selon le schéma de structure, « la première couronne pourra ponctuellement être densifiée tout en veillant à respecter le gabarit général des quartiers » et ils affirment qu'en l'espèce, le gabarit est totalement hors normes. Ils soulignent encore que le schéma impose également en cas de

démolition/reconstruction, une hauteur en harmonie avec le profil général de la rue, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, selon eux.

Ils ajoutent que s'il faut estimer que l'on est en deuxième couronne, il y a lieu de « veiller au respect des densités et règles d'implantation des bâtiments aux alentours » et donc de se limiter ici aussi à 5-6 logements pour une superficie d'environ 2000 m². Ils considèrent que cette densité est ici largement dépassée sans que l'acte attaqué ne s'en explique.

C. Le dernier mémoire

Les parties requérantes soutiennent que les parties adverse et intervenante « s'obstinent à vouloir dénaturer le concept de concours d'architecture » et détaillent les exigences minimales qu'un tel concours doit présenter à leur estime.

VI.2. Examen

1. L'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose que la requête en annulation contient l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens.

Un moyen, au sens de cette disposition, s'entend de l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle est violée. Il s'agit là d'une exigence essentielle de la procédure, le requérant devant indiquer au juge administratif l'illégalité qu'a, selon lui, commise l'auteur de l'acte administratif et la manière dont elle a eu lieu. Il y va également du respect des droits de la défense, afin de permettre à la partie adverse comme à d'éventuels intervenants de défendre la légalité de l'acte administratif attaqué.

En l'espèce, le moyen est particulièrement confus. Les règles de droit dont la violation est invoquée se limitent aux articles 16 et 17 du CWATUP, à l'article D.64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement et à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs quant à la notion de « bâtiment phare » ainsi que quant aux hauteur et densité du projet.

2. Les articles 16 et 17 du CWATUP sont relatifs au contenu et à la procédure d'élaboration et d'adoption d'un schéma de structure communal. Le moyen, qui ne critique aucun de ces éléments s'agissant du schéma de structure

communal de la ville de Verviers mais conteste la conformité du projet avec ce dernier, n'expose pas en quoi ces dispositions sont violées en l'espèce. Le moyen est donc irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de ces articles.

3. Suivant l'article 64 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, « le permis et le refus de permis doivent être motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs précisés à l'article 50 ». Tel qu'il est formulé, le grief qui figure dans la requête en annulation s'apparente également à une critique de motivation formelle.

4. S'agissant de la conformité du projet par rapport au SSC, il convient de rappeler qu'un schéma n'a pas force obligatoire. Cependant, quand l'autorité entend s'écarter de ce document d'orientation, de gestion et de programmation de l'ensemble du territoire communal, elle doit s'appuyer sur des motifs, exacts en fait et pertinents en droit, qui figurent au dossier administratif et qui sont expressément et complètement exprimés dans la décision. En d'autres termes, le SSC présente le caractère d'une directive indicative, dont il est permis à l'autorité de s'écarter moyennant une motivation adéquate laquelle est fonction de la rigueur des exigences du schéma de structure communal. Le caractère adéquat de la motivation s'apprécie au regard du bon aménagement du territoire sur la base des circonstances particulières de la cause.

5. Le SSC prévoit ce qui suit concernant la mise en œuvre de l'objectif O.4.2. relatif à la promotion d'une architecture contemporaine de qualité :

« PRINCIPES GÉNÉRAUX

La promotion de bâtiments-phares et d'ensembles d'architecture contemporaine s'inscrit dans une démarche de marketing urbain promouvant l'image d'une ville en phase avec son époque, qui se projette dans l'avenir et se place à la pointe de la modernité.

DÉCLINAISON DES MESURES

Mesure 4.2.1. : Construction de bâtiment(s) phare(s) faisant l'objet d'un concours d'architecture

Ce processus de mise en place d'un projet architectural d'envergure suppose :

- d'identifier un futur bâtiment susceptible de servir ce but. Un bâtiment-phare à Verviers pourra être un centre commercial, un équipement culturel, un centre d'affaires, voire du logement;
- de déterminer avec soin l'emplacement, qui sera décisif dans sa contribution à promouvoir une image renouvelée de la ville. Un tel bâtiment stimulera au mieux les synergies en centre-ville ou en première couronne. On pourra penser, notamment :
 - au site de Verviers Ouest - place de la Grâce (Cités Lainières à Verviers - Ouest). Ce site, très visible depuis l'autoroute et depuis le boulevard Gérardchamps, est situé en surplomb du quartier de Gérardchamps, dans la perspective de la rue Peltzer de Clermont et l'axe Brou – Harmonie;

- à la Porte de Heusy qui peut constituer un endroit stratégique intéressant. La partie nord est intégrée dans le projet de revitalisation urbaine de la rue de Heusy, alors que la partie sud n'est pas prise en compte;
- à l'île Adam;
- à la traversée d'Hodimont;
- à Sommeleville;
- au quartier Est (éventuellement en synergie avec le Polygone de l'eau);

[Une carte est insérée]

Mesure 4.2.2. : Favoriser l'utilisation d'une architecture contemporaine de qualité

Considérant que la présence de maisons d'habitation de style contemporain participe à la qualité du paysage architectural de demain et à la future identité verviétoise, il convient d'encourager la présence de ce type de construction sous réserve d'une bonne intégration paysagère, sans volonté de rupture avec les valeurs qui fondent l'environnement paysager, rural et urbain.

Cette volonté de favoriser l'émergence d'une architecture contemporaine de qualité peut même devenir une réelle opération de marketing urbain en proposant la création de bâtiments phares issus également de concours d'architecture. On pourrait envisager la promotion d'ensembles de logements, que ce soit sous forme d'un lotissement ou d'un immeuble. En outre, un quartier ancien promis à la rénovation lourde peut faire l'objet d'une certaine concentration de réalisations contemporaines (par exemple, le quartier de rue Sécheval) ».

6. L'acte attaqué contient la motivation suivante à cet égard :

- « Considérant d'emblée qu'il importe de préciser que le présent projet résulte d'une ferme volonté de la Ville de réaménager le site de l'ancienne piscine communale, à l'abandon depuis plusieurs années;

Que soucieuse de ne pas voir le patrimoine de la Ville se dégrader et/ou rester en jachère, la Ville de Verviers a lancé dans cette perspective un appel à projets afin que le site retrouve une seconde vie en accueillant notamment un immeuble de logements;

Que le site de l'ancienne piscine présente une surface de plus de 26 ares et plus de 50 mètres de façades à front de l'avenue Reine Astrid; que la localisation du site et cette importante surface sont de nature à permettre la réalisation d'un projet structurant et emblématique à l'entrée de la Ville de la Verviers; que ce projet se doit en effet de constituer un "bâtiment phare", dont l'architecture contemporaine et la hauteur doivent marquer visiblement et significativement l'entrée de la Ville pour l'ensemble des usagers de la voirie publique adjacente;

Qu'il y a lieu d'entendre le mot "phare" comme une volonté de créer une architecture non conventionnelle, soit un bâtiment qui pourra faire avancer la réflexion architecturale en proposant une identité qui, bien qu'originale, s'intègre dans le cadre bâti existant;

Que cette situation et cet objectif justifient à suffisance le choix de l'architecture telle que retenue par le demandeur; que la construction consiste en la mise en place de volumétries simples, hiérarchisées et cohérentes dans une démarche respectueuse du caractère bâti existant, tout en marquant cette importante entrée de Ville; qu'ainsi, le choix arrêté de réaliser un immeuble présentant, d'une part, un gabarit de rez + 2 à rez + 3 en liaison avec le gabarit des immeubles existants et, d'autre part, une ponctuation de type rez + 5, jouent le rôle de signal marquant l'entrée de la Ville;

[...]

Schéma de structure communal (SCC)

Considérant qu'avant d'examiner les réclamations ayant trait au Schéma de structure communal, il convient de rappeler et d'examiner les recommandations et prescriptions relatives à la zone considérée dans laquelle s'implante le présent projet;

I. Implantation d'un bâtiment-phare

Considérant que le Schéma de structure communal entend promouvoir une architecture contemporaine de qualité (point 5.4.2.); qu'ainsi, la mesure 4.2.1 porte sur la construction de bâtiments phares; que le Schéma de structure communal propose quelques sites, tout en confirmant que la liste n'est pas exhaustive;

Considérant qu'il convient de rappeler à ce stade que le site de l'ancienne piscine communale fut mis en vente par la Ville de Verviers au printemps 2015 via un appel à intérêt pour sa vente conditionnelle; que les offres devaient être rentrées pour la fin du mois d'octobre 2015;

Que l'une des conditions fixées par la Ville dans le cadre de ce projet était expressément libellée comme suit : "le gabarit pourrait être plus important que les voisinages proches. Un bâtiment 'phare' symbolisant le quartier";

Que le Collège communal a particulièrement motivé le choix de Mangombroux pour l'implantation d'un bâtiment phare en raison de sa forte centralité et de sa situation de carrefour au sein de l'agglomération en venant de Stembert, Jalhay et Jehanster; que le Schéma de structure communal n'empêche d'aucune manière la construction d'un bâtiment phare à l'endroit pressenti contrairement à ce qu'avance la Fonctionnaire déléguée;

Que si le Schéma de structure communal fait état, dans le libellé de la mesure 4.2.1. de la construction de la construction d'un bâtiment phare faisant l'objet d'un concours architectural, il convient de tenir compte en l'espèce de l'appel qui a été lancé dans le cadre de la valorisation de l'ancienne piscine et dont l'esprit peut s'apparenter en l'espèce à un concours; qu'en toutes hypothèses, les concours en question ne sont pas définis et restent soumis à l'appréciation communale;

Qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, force est de constater que la construction d'un bâtiment phare sur le site est pertinente et amplement justifiée, notamment au regard des prescriptions et options du Schéma de structure communal;

[...]

Considérant, comme démontré ci-avant, le Collège communal estime que la présente demande de permis, respectant les prescriptions du Schéma de structure communal, vise à autoriser la construction d'un projet structurant et emblématique à l'entrée de la Ville de la Verviers; que ce projet se doit en effet de constituer un "bâtiment phare", dont l'architecture contemporaine et la hauteur doivent marquer visiblement et significativement l'entrée de la Ville pour l'ensemble des usagers de la voirie publique adjacente ».

7. S'il ressort du schéma qu'une préférence est accordée à l'implantation d'un tel bâtiment en centre-ville ou en zone d'habitat de première couronne, les termes de la mesure 4.2.1 n'excluent nullement une implantation à un autre endroit de la ville. Dans ces circonstances, l'auteur de l'acte attaqué, qui justifie expressément le choix de l'emplacement retenu, a pu considérer que la construction d'un bâtiment phare à l'endroit pressenti était conforme au prescrit du schéma de structure communal.

Sur ce point, le grief n'est pas fondé.

8. Par ailleurs, l'auteur de l'acte attaqué a précisé ce qu'il entendait par bâtiment phare, étant « une volonté de créer une architecture non conventionnelle, soit un bâtiment qui pourra faire avancer la réflexion architecturale en proposant une identité qui, bien qu'originale, s'intègre dans le cadre bâti existant ».

À partir du moment où l'autorité a pris la peine d'exposer le sens précis qu'elle assigne à cette notion, il est sans intérêt d'examiner si la procédure suivie en l'espèce constitue bien un concours d'architecture évoqué dans le SSC. En effet, d'une part, ce concours n'est pas autrement défini dans ce schéma et, d'autre part, à supposer que la procédure suivie n'ait pas été conforme à ce schéma, les recommandations émises dans celui-ci n'ont que valeur indicative, tandis que les motifs de l'acte attaqué justifiant la construction d'un « bâtiment phare » à cet endroit précis sont exacts en fait et pertinents en droit, tant au regard du bon aménagement du territoire que sur la base des circonstances particulières de la cause. Ces motifs constituent une motivation suffisante et adéquate par rapport aux mesures 4.2.1 et 4.2.2 recommandées dans le SSC.

Sur ce point, le grief n'est pas fondé.

9. L'acte attaqué contient la motivation suivante s'agissant de la conformité du projet au schéma de structure en termes de densité et de hauteur :

« Schéma de structure communal (SCC)

[...]

II. Conformité au Schéma de structure communal - implantation en zone d'habitat de première couronne

Considérant ensuite que le Schéma de structure communal a divisé la Ville de Verviers en quartiers qui ont ensuite été répartis en différentes catégories, celles-ci étant chacune visées par des prescriptions et recommandations différentes; que la carte de la page 26 du résumé non technique illustre cette division en quartiers et a vocation à préciser le plan de secteur;

Qu'ainsi le quartier de Mangombroux est intégralement classé en zone d'habitat de première couronne (page 31 du résumé non technique);

Qu'il s'agit d'une affectation différente de la carte des affectations qui précise que la 1^{ère} couronne s'arrêterait au ring Sud de Verviers, et selon laquelle le quartier de Mangombroux serait partagé sur deux couronnes :

Considérant dès lors que les documents du Schéma de structure communal ouvrent deux interprétations différentes quant au régime qui doit s'appliquer à ce quartier spécifique; qu'il importe en tout état de cause de s'inscrire dans l'esprit et les réelles intentions qui ont guidé l'adoption de cet outil planologique à valeur indicative;

Considérant que dans le chapitre 1^{ère} couronne du Schéma de structure communal, le quartier de Mangombroux est explicitement mentionné comme en première couronne; qu'en conséquence, ce sont bien les orientations relatives à la première couronne qui s'appliquent et non celles de la seconde couronne;

Que le quartier de Mangombroux, bien que n'ayant jamais été une ancienne commune indépendante mais un hameau à la croisée de deux anciennes communes, offre toutes les qualités d'un noyau dense puisqu'il compte une église, de nombreux commerces de proximité, des immeubles hauts, des infrastructures publiques, un passage important au sein de l'agglomération, un accès aux TEC urbains et extra urbains diversifiés; que dès lors, confirmer le quartier en première couronne est tout à fait cohérent et dans l'esprit du Schéma de structure communal;

Qu'en termes de densité, il importe de rappeler les options du Schéma de structure communal pour la zone d'habitat de première couronne :

“La première couronne pourra ponctuellement être densifiée, tout en veillant à respecter le gabarit général des quartiers.

Les intérieurs d'îlots peuvent faire l'objet d'un curetage lorsque leur densification excessive nuit à la qualité résidentielle.

En cas de démolition et/ou de reconstruction, la densité à observer sera celle permettant la meilleure intégration urbanistique du projet, au regard notamment de :

- l'implantation sur l'alignement en îlot fermé;
- la hauteur en harmonie avec le profil général de la rue;
- la profondeur en harmonie avec le profil général de l'îlot, en veillant à conserver ou rétablir des intérieurs d'îlots verts et dégagés;
- en tenant compte du patrimoine des alentours.

Les éventuelles opérations de lotissements veilleront à respecter une densité comparable ou légèrement supérieure à celles constatées actuellement, de l'ordre de 20 à 40 logements à l'hectare (Stembert-Panorama : 24,85 lg/ha; Reine Astrid : 23,97 lg/ha; Prés-javais : 29,24 lg/ha; Mangombroux : 29,85 lg/ha; Hougnes : 30,31 lg/ha; etc.)”.

Que ces options confirment qu'en cas de démolition/reconstruction, ce qui est le cas en l'espèce, aucune densité n'est fixée de manière précise, seule la meilleure intégration urbanistique devant être adéquatement motivée;

Qu'en l'absence de densité fixée, il convient d'examiner la pertinence du programme proposé; qu'en l'espèce, eu égard à la volonté de la Ville de voir implanté sur ce terrain un bâtiment-phare, le gabarit qui sera proposé pour celui-ci impliquera automatiquement une programmation plus importante que sur les parcelles voisines; qu'au regard de la programmation prévue, force est de constater que les 16 appartements présentent au total une superficie de 1777,77 m², hors caves et hors terrasses, soit une moyenne de 111,11 m² par logement; que ces appartements répondent donc au [seuil] critique qualitatif qui avait été fixé par la Ville au moment de son appel;

Que le programme présente également une mixité en termes de logements (type 2-3 chambres à coucher), dont un logement destiné aux PMR;

Que la densité proposée est acceptable pour l'endroit considéré tenant compte de l'implantation sur cette parcelle d'un bâtiment-phare;

Considérant de même que contrairement à la seconde couronne, le Schéma de structure communal n'interdit donc pas pour les quartiers de la première couronne de dépasser le R+2; qu'il précise notamment qu'il faut :

- une implantation sur l'alignement en îlot fermé, ce qui est précisément le cas du projet;

- une hauteur en harmonie avec le profil général de la rue, ce que le Collège a clairement motivé sur base du raccord de part et d'autre du projet, tout en permettant un point d'appel central plus haut;

- une profondeur en harmonie avec le profil général de l'îlot tout en veillant à rétablir des intérieurs d'îlots verts et dégagés, ce qui est précisément le cas du projet et empêche également un recul supplémentaire pour l'espace public;

Qu'il convient de tenir compte de la hauteur de toutes les maisons à l'arrière, sises rue Florent Becker, qui dominent toutes les maisons de l'avenue Reine Astrid; que cette situation rend le lieu *a fortiori* propice à ce projet avec un point haut;

Considérant que la volonté d'implanter sur ce site un bâtiment phare justifie si besoin en était encore le gabarit du projet, et notamment la hauteur du volume central;

Considérant que le Schéma de structure communal, dans son chapitre relatif à la première couronne mentionne que celle-ci pourra ponctuellement être densifiée, tout en veillant à respecter le gabarit général des quartiers, ce qui est le cas dans la présente demande vu la centralité de l'entité de Mangombroux, vu sa situation en fond de vallée, vu la présence de bâtiments hauts;

Qu'en termes de densité bâtie, aucune limite n'est fixée pour autant que l'on respecte la bonne intégration urbanistique, motivée à suffisance dans le présent permis d'urbanisme;

III. En cas d'application des prescriptions de la seconde couronne

Considérant que s'il devait être considéré que la carte d'affectation des sols primerait sur les textes et la répartition en quartiers fixée par le Schéma de structure, *quod non*, la parcelle sur laquelle est projetée la construction serait reprise en zone d'habitat de seconde couronne au sein de ce schéma de structure;

Que dans ce cas, le quartier devrait être considéré comme implanté dans les "extensions résidentielles" telles que définies par le Schéma de structure communal pour la seconde couronne; qu'il répond parfaitement à cette définition, *a fortiori* au vu du fait que le quartier de Mangombroux est repris intégralement dans la zone de première couronne dans le résumé non technique;

Que les recommandations applicables à cet égard sont libellées comme suit : "Les quartiers de seconde couronne en transition immédiate avec la première couronne pourront être traités, si leur densité et leur mixité le demandent, comme des quartiers de première couronne. Le Collège pourra arbitrer les cas les plus complexes"; qu'il convient de tenir compte de cette situation particulière en ce qui concerne les parcelles litigieuses;

Qu'en conséquence, quand bien même les parcelles devaient être considérées comme situées en seconde couronne sur pied de la carte d'affectation des sols, le régime de la première couronne leur serait applicable sur la base de la disposition susvisée qui s'applique; qu'il est donc fait intégralement ici référence aux développements antérieurs relatifs à la zone d'habitat de première couronne pour confirmer la conformité du projet aux prescriptions de celle-ci;

Considérant qu'il convient désormais d'examiner les réclamations introduites à ce sujet lors des enquêtes publiques;

Considérant d'emblée qu'il convient de rappeler que le Schéma de structure communal constitue un document d'orientation; qu'il n'a pas de valeur réglementaire et conserve une valeur indicative;

Que sur la base de la démonstration proposée ci-avant, les parcelles concernées par le présent projet sont implantées en zone d'habitat de première couronne; qu'à titre infiniment subsidiaire, une implantation en seconde couronne sur pied de la seule carte d'affectation des sols, les dispositions de la première couronne seraient d'application dans la mesure où le site est situé à la limite entre la première et la deuxième couronne, le schéma prévoit donc qu'il peut y être appliqué les recommandations de la première couronne;

Considérant que concernant la question de l'opportunité d'implanter un bâtiment phare à cet endroit, il convient de s'en référer aux développements antérieurs;

Qu'il convient de relever que le projet ne présente pas une "dominante verticale" qu'il s'agit d'un bâtiment bas en longueur pourvu d'une ponctuation très limitée par un point haut lui conférant son originalité; que sans cette spécificité, le bâtiment serait noyé par l'imposante barrière construite, à savoir les maisons de la rue Florent Becker;

[...]

Considérant que le Schéma de structure présente une valeur indicative et non réglementaire;

Qu'un projet qui ne respecterait pas ses recommandations devrait faire l'objet d'un écart, non organisé quant à ses modalités dans le CWATUP, et non d'une dérogation;

Que tout écart doit faire l'objet d'une motivation adéquate;

Que d'emblée, l'autorité administrative, avant d'envisager certains écarts, doit s'assurer que le projet ne serait pas manifestement incompatible avec les options du Schéma; que tel n'est pas le cas en l'espèce; que les objectifs généraux assignés à la zone considérée par le Schéma sont rencontrés par le projet;

Considérant que relativement à la densité, les immeubles collectifs, plus denses par nature, doivent être rassemblés à proximité directe des commerces et

équipements du quartier et donc le long des axes structurant tels que l'avenue Reine Astrid et le centre de Mangombroux de manière générale;
 Que la situation du projet sur cet axe et la typologie de l'immeuble motivent donc un dépassement de la densité moyenne dans le quartier;
 Considérant que relativement à la hauteur, le bâtiment est composé de deux volumes : l'un reprend la hauteur moyenne de la rue et la position en fond de vallée, alors que l'autre présente une émergence de deux niveaux;
 Que seule cette émergence pourrait être considéré comme s'écartant de la recommandation du Schéma de structure;
 Que la hauteur de l'immeuble se motive par la situation en fond de vallon et au centre du quartier de Mangombroux, situation qui motive un geste architectural emblématique; qu'il convient de rappeler la ferme et légitime volonté de l'autorité d'y implanter un bâtiment phare;
 Que cette hauteur se motive également par la présence d'un fort dénivelé au fond du site, dénivelé qui expose d'importants ouvrages de soutènements existants;
 Que l'émergence verticale du projet est également une réponse architecturale pertinente à cet élément contextuel important;
 Considérant, relativement au respect de l'alignement des maisons de la rue, que l'immeuble le respecte en majorité;
 Qu'il s'en écarte uniquement au droit du carrefour pour donner une respiration dans l'espace public;
 Que cette respiration est nécessaire vu l'importance du carrefour et la nécessité d'offrir une convivialité aux piétons;
 [...]
 Intégration au cadre bâti - Gabarit-Volumétrie
 Considérant qu'il n'est pas opportun de juger le projet sur la symbolique que le bâtiment véhiculerait mais plutôt sur la manière dont son architecture constitue une réponse aux caractéristiques morphologiques du contexte bâti;
 Que dans cette optique, le projet ne peut pas être perçu simplement comme un immeuble-tour ou une "tour";
 Qu'il importe d'avoir égard aux développements antérieurs sur le bâtiment phare que la Ville souhaite voir s'implanter sur ce site, et ce en toute conformité avec le Schéma de structure communal;
 Que plus qu'une simple tour, l'architecture du projet se présente comme l'articulation de deux volumes principaux :
 • le premier horizontal d'un gabarit R+2 à R+3 c'est-à-dire d'une hauteur identique aux maisons voisines d'un gabarit similaire;
 • le second vertical d'un gabarit R+5, dépassant de seulement deux niveaux le volume horizontal, limité à environ 1/5 de la largeur du volume horizontal et perçu visuellement comme un volume de 4 niveaux seulement par ses matériaux de façade distincts de ceux du volume horizontal.
 Que ces deux volumes répondent chacun à des caractéristiques contextuelles distinctes;
 Que d'un côté, le volume à dominante horizontale s'inscrit dans la continuité des maisons d'alignement bordant le côté pair de l'avenue Reine Astrid;
 Que d'un autre côté, le volume vertical est une réponse à la topographie du site, site situé en fond de vallée et adossé au Sud-Ouest par des ouvrages de soutènement abrupts;
 Que la volumétrie verticale est une réponse à ces éléments;
 Que l'architecture du projet, qui s'exprime ici dans sa volumétrie à la fois horizontale et verticale est donc une réponse à la configuration des lieux et non un caprice de l'auteur de son projet ou de son commanditaire;
 Considérant que l'immeuble situé en face de l'église de Mangombroux ne peut pas être comparé à celui du projet;
 Que cet immeuble construit au 20^e siècle présente un gabarit de 6 niveaux sur toute la largeur, une façade architecturalement homogène et aucune articulation en termes de volumétrie avec son environnement bâti;
 Qu'il n'a donc pas été conçu avec un souci d'intégration au cadre bâti à la différence de l'immeuble qui fait l'objet de la présente demande de permis;
 [...]

Que relativement aux gabarits proposés, la hauteur maximale du point le plus haut du projet a été ramenée de 25,74 m à 18,64 m au terme des réclamations déposées dans le cadre de la première enquête publique; que ces constructions s'inscrivent par ailleurs dans la continuité de bâtiments déjà existants, présentant un gabarit et des hauteurs quasi identiques; que relativement à la hauteur, le bâtiment est composé de deux volumes : l'un reprend la hauteur moyenne de la rue et la position en fond de vallée, alors que l'autre présente une émergence de deux niveaux; que seule cette émergence pourrait être considéré comme s'écartant de la continuité des immeubles existants; qu'il convient de rappeler que la hauteur de l'immeuble se motive par la situation en fond de vallon et au centre du quartier de Mangombroux, situation qui motive un geste architectural emblématique; qu'il convient de rappeler la ferme et légitime volonté de l'autorité d'y implanter un bâtiment phare; que cette hauteur se motive également par la présence d'un fort dénivelé au fond du site, dénivelé qui expose d'importants ouvrages de soutènements existants; que l'émergence verticale du projet est également une réponse architecturale pertinente à cet élément contextuel important;

[...]

Considérant, comme démontré ci-avant, le Collège communal estime que la présente demande de permis, respectant les prescriptions du Schéma de structure communal, vise à autoriser la construction d'un projet structurant et emblématique à l'entrée de la Ville de la Verviers; que ce projet se doit en effet de constituer un "bâtiment phare", dont l'architecture contemporaine et la hauteur doivent marquer visiblement et significativement l'entrée de la Ville pour l'ensemble des usagers de la voirie publique adjacente;

Que ce projet répond au critère du bon aménagement des lieux et s'intègre dans son contexte bâti et non bâti; [...] ».

10. Il ressort de la lecture de ces motifs particulièrement concrets et détaillés que l'auteur de l'acte attaqué a considéré qu'en termes de hauteur et de densité, le projet respectait les recommandations du SSC. L'autorité, compte tenu de l'incertitude quant à savoir si le bien figure en première couronne ou en deuxième, a motivé le permis par rapport aux recommandations relatives aux biens figurant en première couronne (qu'elle estime applicables) mais également au regard des orientations valant pour la deuxième couronne. Dans une approche subsidiaire en termes de motivation formelle, elle a en outre soigneusement identifié les options du SSC et conclu que le projet n'y portait pas atteinte dans le cas où le projet devrait être considéré comme ne respectant pas certaines recommandations du schéma. Aucun élément ne permet de considérer que cette motivation est inadéquate à cet égard.

De plus, les critiques formulées par les parties requérantes portent exclusivement sur la motivation formelle de l'acte attaqué, tandis qu'aucun des motifs qu'il comporte ne paraît inexact ou non pertinent, en fait ou en droit, au regard du bon aménagement du territoire et compte tenu des circonstances particulières de la cause.

11. En conclusion, les critiques de motivation formelle adressées par les parties requérantes à l'acte attaqué ne sont pas fondées. En toute hypothèse, compte tenu de la motivation approfondie que l'acte attaqué comporte, les griefs soulevés, à

les supposer avérés – *quod non* –, ne sont pas susceptibles d’avoir exercé une influence sur le sens de la décision prise, n’ont privé les requérants d’aucune garantie et n’ont pas affecté la compétence de l’auteur de l’acte.

Partant, le cinquième moyen n’est pas fondé.

VII. Autres moyens

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes se désistent de leurs deuxième et quatrième moyens. Il n’y a dès lors pas lieu de les examiner.

VIII. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

Les dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l’article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d’un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l’aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l’institution d’un fonds budgétaire relatif à l’aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d’État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l’article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l’article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l’effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d’annulation, il y a lieu d’ordonner le remboursement de la contribution indûment perçue.

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

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge des parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge des parties requérantes.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Article 3.

La contribution de 20 euros indûment perçue sera remboursée aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 30 novembre 2022, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Élisabeth Willemart,
Céline Morel,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux