

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 256.353 du 26 avril 2023

A. 226.191/XIII-8478

En cause :

1. **LUCAS** Marc-Albert,
2. **LUCAS** Ariane,
3. **MOREAU** Alain,
4. **DETRY** Olivier,
5. **LAFONTAINE** Nathalie,
ayant tous élu domicile chez
M^e Pierre LEJEUNE, avocat,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme BELINVEST,
ayant élu domicile chez
M^e Francis HAUMONT, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 9 novembre 2018 par la voie électronique, Marc-Albert Lucas, Ariane Lucas, Alain Moreau, Olivier Detry et Nathalie Lafontaine demandent l'annulation de l'arrêté du 10 septembre 2018 par lequel le ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire accorde à la société anonyme (SA) Belinvest un permis unique ayant pour objet la construction et l'exploitation d'un projet immobilier de logements de bureaux et d'un parking souterrain, la démolition de constructions et l'autorisation de pompage et de rejet des eaux pour un établissement situé quai Marcellis, 35 à Liège.

II. Procédure

2. Par une requête introduite par la voie électronique le 19 septembre 2018, Marc-Albert Lucas a demandé la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, la suspension de l'exécution de la même décision.

Par une requête introduite le 25 septembre 2018, la SA Belinvest a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Un arrêt n° 242.441 du 27 septembre 2018 a accueilli la requête en intervention introduite par la SA Belinvest, rejeté la demande de suspension d'extrême urgence et liquidé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Le 12 novembre 2018, Marc-Albert Lucas a introduit une requête ampliative.

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

M. Xavier Hubinon, auditeur adjoint 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.

La partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

La partie intervenante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 15 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 avril 2023.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Pierre Lejeune, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Emilie Moyart, *loco* M^e Francis Haumont, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur adjoint, a été entendu en son avis.

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

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 242.441 du 27 septembre 2018. Il convient de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

4. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation de l'autorité de chose jugée de l'arrêt n° 241.811 du 15 juin 2018, de l'article 54bis^{1^{er}} du guide communal d'urbanisme (GCU), anciennement règlement sur les bâtisses et les logements, sur la publicité et l'affichage, approuvé le 8 novembre 1935 par le conseil communal du 8 novembre 1935, et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elles indiquent que le moyen est pris au cas où le Conseil d'État, au rebours de ce qu'ont soutenu tant la partie adverse que le requérant, décide que l'acte attaqué s'approprie la motivation du permis octroyé par la ville de Liège. Elles exposent qu'en cette hypothèse, l'acte attaqué reproduit les motifs sanctionnés par l'arrêt n° 241.811 du 15 juin 2018. Ce faisant, il reproduit à l'identique l'illégalité sanctionnée par l'arrêt précité, en sorte qu'il viole l'autorité de la chose jugée de cet arrêt et les dispositions susmentionnées du GCU. Elles soutiennent que la motivation de l'acte attaqué ne peut dès lors être tenue pour adéquate.

Elles estiment que la motivation de l'acte attaqué est également inadéquate dans la mesure où la décision de la ville de Liège se fonde sur le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué d'instance, alors que ce rapport et la proposition de décision qu'il contient sont considérés par la partie adverse comme entachés d'illégalité.

B. Le mémoire en réplique

5. Les parties requérantes sont d'avis que la circonstance que le projet dont le permis a fait l'objet d'une annulation le 15 juin 2018 et celui qui fait l'objet de l'acte attaqué sont distincts est sans pertinence dès lors que l'un comme l'autre concernent un bâtiment dont la hauteur est supérieure à celle indiquée dans le GCU et que, tant dans l'acte annulé que dans le permis du 4 mai 2018, l'autorité affirme que la hauteur du bâtiment est conforme.

Elles exposent que la violation alléguée de l'article 54*bis* du GCU ne fait l'objet d'aucune contestation de la part de la partie intervenante, que la modification opérée ne concerne pas la conformité du projet par rapport au GCU et que l'acte attaqué ne comporte aucun motif relatif à ce guide. Elles en infèrent qu'à suivre l'approche préconisée par la partie intervenante, le premier moyen est fondé.

Elles relèvent que l'illégalité affectant le rapport de synthèse consiste à avoir été signé par une personne qui n'était pas compétente pour le faire, cette illégalité tenant à la compétence de l'auteur de l'acte, en sorte qu'elle est d'ordre public. Elles tirent de la lecture du permis octroyé par la ville de Liège que celle-ci s'est approprié les motifs du rapport de synthèse, de sorte que le constat d'illégalité de ce rapport est de nature à engendrer une contradiction dans les motifs de l'acte attaqué.

IV.2. Examen

6. L'acte attaqué comporte la motivation suivante :

« [...]

Vu l'arrêté du 4 mai 2018 du Collège communal de la ville de LIEGE accordant à la S.A. BELINVEST, rue de la Béôle n° 94 à 4050 CHAUDFONTAINE, un permis unique visant :

- à construire et à exploiter un projet immobilier de logements de bureaux et un parking souterrain ;
- à démolir des constructions ;
- à pomper et à rejeter des eaux, dans un établissement situé Quai Marcellis n° 35 à 4020 LIEGE 2 ;

[...]

Considérant que la DGO3 - Direction des permis et autorisations, a transmis à l'autorité de recours, en date du 28 août 2018, un rapport de synthèse des fonctionnaires délégué et technique sur recours proposant de modifier la décision de 1^{ère} instance ; que cette proposition a été réceptionnée en date du 29 août 2018 ; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

“[...]” ;

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par les fonctionnaires délégué et technique sur recours dans leur rapport de synthèse ;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que la demande peut être acceptée; que la décision de 1^{ère} instance doit être modifiée et le permis unique peut être délivré ».

Par cette motivation, l'auteur de l'acte attaqué se rallie au rapport de synthèse des fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours pour délivrer le permis unique sollicité. Ce faisant, il ne fait pas siens les motifs de la décision du 4 mai 2018 de la ville de Liège. Les éléments mis en exergue par les parties requérantes pour soutenir qu'il en serait autrement s'opposent à cette motivation claire. Par ailleurs, le rapport de synthèse précité ne s'approprie pas non plus les motifs de la décision du 4 mai 2018.

Partant d'une prémisse inexacte en fait selon laquelle l'auteur de l'acte attaqué se serait approprié la motivation de la décision du 4 mai 2018 précitée, le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

7. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des articles D.3, D.64, D.66, D.68 et D.69 du livre I^{er} du Code de l'environnement, du devoir de minutie s'imposant à l'autorité, de l'article D.210 du livre II du Code de l'environnement, formant le Code de l'eau, de l'article 5.2 de l'annexe 3/1 de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elles rappellent les antécédents administratifs et procéduraux préalables au projet autorisé par l'acte attaqué. Elles exposent que celui-ci est un permis de régularisation et que certains actes et travaux, notamment la prise d'eau et la totalité des constructions en sous-sol, ont d'ores et déjà été exécutés et mis en œuvre au moment de son adoption.

Elles soutiennent qu'en se ralliant au rapport de synthèse sur recours des fonctionnaires technique et délégué, l'auteur de l'acte attaqué commet des illégalités, qu'elles explicitent sous six branches.

8. Dans une première branche, elles relèvent que dans le cadre d'une procédure judiciaire, les quatrième et cinquième d'entre elles ont exposé, rapport d'expertise judiciaire à l'appui, que l'immeuble directement contigu au chantier, sis quai Marcellis 36, était affecté de désordres structurels non stabilisés, contemporains au chantier. Elles estiment qu'en considérant nulles ou mineures les nuisances générées par le projet, l'auteur de l'acte attaqué a violé l'article D.210 du Code de l'eau, qui énonce le principe d'une présomption de responsabilité à charge de l'exploitant d'une prise d'eau des dommages de surface qui en résultent et l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement, et a commis une erreur manifeste d'appréciation. Si elles observent que l'article D.210 susmentionné instaure une présomption réfragable, elles soutiennent qu'aucune preuve contraire n'a été administrée.

9. Dans une deuxième branche, elles font valoir que, ne disposant pas des informations nécessaires pour statuer en connaissance de cause au regard des désordres affectant l'immeuble contigu, l'autorité aurait dû soit réclamer ces informations, soit refuser le permis et ce, sur la base du principe de précaution érigé par l'article D.3 du livre I^{er} du Code de l'environnement. Elles en infèrent qu'en tout état de cause, elle ne pouvait pas octroyer le permis. Elles précisent qu'en octroyant l'acte attaqué, l'autorité a violé son devoir de minutie et le devoir d'information que le Code de l'environnement lui impose. Elles sont d'avis qu'en imposant la condition d'établir un état des lieux avant travaux alors qu'il s'agit d'une demande de régularisation, et en considérant que les nuisances sont suffisamment contenues par cette condition, l'auteur de l'acte attaqué commet des erreurs manifestes d'appréciation.

10. Dans une troisième branche, elles estiment qu'en indiquant que « l'autorité qui statue sur [la] base d'une demande de permis d'exploiter ne peut fonder sa décision que pour des motifs en rapport direct avec la nature dangereuse, insalubre ou incommode de l'établissement », elle restreint de manière indue la nature des nuisances auxquelles elle doit avoir égard et méconnaît l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

11. Dans une quatrième branche, elles avancent qu'en s'estimant suffisamment informée pour ne pas devoir solliciter d'avis complémentaire à propos du risque d'incendie, pourtant renseigné comme un des risques spécifiques du

projet, l'autorité n'a pas pu statuer en connaissance de cause. Elles insistent sur l'avis du 6 mars 2018 du service d'incendie.

12. Dans une cinquième branche, elles observent que l'auteur de l'acte attaqué impose de respecter l'avis de la zone de secours qui requiert le respect des lignes directrices de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire. Elles constatent que le bâtiment ne respectait pas l'annexe 3/1 de cet arrêté. Elles soulignent que la partie adverse était avisée de ce manquement. Elles affirment qu'il ne résulte d'aucun élément du dossier que le bénéficiaire du permis a introduit et obtenu une demande de dérogation en démontrant un niveau de sécurité équivalent à celui procuré par la norme méconnue. Elles considèrent que les conséquences de pareille décision sont de nature à impacter le projet du point de vue architectural et, dès lors, l'aspect urbanistique du projet. Elles concluent qu'en autorisant en l'état le projet, l'auteur de l'acte attaqué viole les dispositions de l'arrêté royal qu'il vise pourtant, et qu'en imposant le respect de ces prescriptions, dont la réalisation est impossible puisque le bâtiment est déjà construit en sous-sol, l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation.

13. Dans une sixième branche, elles soutiennent qu'au regard de ce qui a été exposé dans les trois premières branches du moyen, la motivation à l'acte attaqué est inadéquate en réponse aux désordres structurels relevés dans le recours en réformation. Elles estiment que la motivation encourt la même critique à propos de la quatrième branche, la partie adverse s'écartant de l'avis de la zone de secours sans s'en expliquer. Elles indiquent encore que la cinquième branche révèle l'existence d'une motivation contradictoire, ce qui équivaut à une absence de motivation, l'avis du service d'incendie se devant en outre d'être rencontré.

B. Le mémoire en réplique

14. Sur la première branche, les parties requérantes pointent que l'existence de désordres structurels affectant l'immeuble des quatrième et cinquième d'entre elles n'est pas contestée par la partie intervenante. Elles y voient une présomption légale de responsabilité dans son chef, qui n'est pas réfutée. Elles indiquent qu'étant pourtant informé, l'auteur de l'acte attaqué considère cette nuisance comme étant nulle ou mineure, ce qui viole les dispositions visées au moyen. Elles soutiennent qu'il n'est pas nécessaire d'administrer la preuve d'une nuisance avérée, mais la possibilité qu'elle existe.

15. Sur la deuxième branche, elles font valoir qu'aucune réponse n'est rapportée à leur grief pris du manque d'informations nécessaires dans le chef de la

partie adverse pour statuer en connaissance de cause à propos des désordres structurels de l'immeuble voisin, alors que son attention avait spécialement été attirée sur la problématique dans le cadre du recours en réformation.

16. En ce qui concerne la sixième branche et la condition de la réalisation d'un état des lieux, elles indiquent que la légalité d'un acte administratif s'apprécie en fonction des éléments dont dispose l'autorité lorsqu'elle a statué et qu'en imposant, en 2018, la réalisation d'un état des lieux préalable aux travaux, lesquels ont débuté antérieurement, l'autorité impose une condition impossible. Elles estiment par ailleurs que la partie intervenante ne démontre pas comment un état des lieux préalable peut être considéré comme une mesure adéquate permettant de contenir un désordre affectant structurellement un immeuble. Selon elle, cette mesure n'a en rien prévenu la survenance des désordres.

17. Sur la troisième branche, elles estiment que la partie intervenante ne fournit aucune réponse quant au grief portant sur la restriction, par la partie adverse, de la nature des nuisances auxquelles elle doit avoir égard, en contradiction avec l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

18. Sur la quatrième branche, elles réaffirment que la problématique de l'incendie relève de la police de l'environnement, et soulignent que la partie adverse l'a considérée comme une nuisance « non nulle » et « non mineure » et l'a donc, elle-même, estimée comme relevant de la police de l'environnement. Elles ajoutent que ces questions sont susceptibles d'influencer la conception du bâtiment et que, dans cette mesure, elles relèvent également de la police administrative de l'urbanisme. Elles avancent encore que la partie intervenante ne contestant pas que l'avis était de principe, il devait encore être consolidé, de sorte que la partie adverse n'a pu statuer en connaissance de cause.

19. Sur la cinquième branche, elles relèvent que les pièces invoquées par la partie intervenante ne figurent pas au dossier administratif et que, partant, elles n'ont pu être prises en considération par l'auteur de l'acte attaqué. Elles ajoutent que ces pièces ont été transmises après la rédaction du rapport de synthèse sur recours, en sorte que leurs auteurs n'ont pu en tenir compte alors que ce rapport forme la motivation à laquelle l'auteur de l'acte attaqué a déclaré se référer.

20. Sur la sixième branche, elles considèrent que les explications fournies par la partie intervenante ne figurent pas dans l'acte attaqué et ne peuvent pallier une motivation défailante, et qu'au surplus, il n'est pas répondu aux autres griefs relatifs à l'absence de motivation ou à son inadéquation.

V.2. Examen

V.2.1. Sur les griefs afférents aux désordres structurels, exposés aux première, deuxième, troisième et sixième branches

A. Sur la première branche

21. L'article D.66, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement, dans sa version applicable en l'espèce, dispose comme il suit :

- « L'évaluation des incidences, qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences, identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects, à court, à moyen et à long terme, de l'implantation et de la mise en œuvre du projet sur :
- 1° l'homme, la faune et la flore ;
 - 2° le sol, l'eau, l'air, le climat et le paysage ;
 - 3° les biens matériels et le patrimoine culturel ;
 - 4° l'interaction entre les facteurs visés aux 1°, 2° et 3°, du présent alinéa ».

L'article D.210, § 1^{er}, du Code de l'eau prévoit ce qui suit :

- « L'exploitant d'une prise d'eau souterraine et le maître de l'ouvrage de travaux publics ou privés qui provoquent, par leur activité, l'abaissement de la nappe aquifère souterraine, sont objectivement responsables :
- 1° des dommages de surface qui en résultent pour les immeubles et pour les machines et installations incorporées à des immeubles;
 - 2° des préjudices causés par non-occupation ou non-utilisation des immeubles sinistrés, lorsque la non-occupation et la non-utilisation ont pour causes les dégâts qui résultent de l'abaissement de la nappe aquifère;
 - 3° des frais de relogement et de déménagement des occupants d'immeubles sinistrés.
- Tout dommage visé à l'alinéa 1^{er} est présumé être causé par un abaissement de la nappe aquifère provoqué par l'activité de l'exploitant d'une prise d'eau souterraine ou du maître de l'ouvrage de travaux publics ou privés, à moins que ceux-ci ne prouvent soit que leur activité n'a pas provoqué l'abaissement de la nappe aquifère souterraine, soit que les dommages ne résultent pas de celui-ci ».

Cette disposition consacre une présomption réfragable de responsabilité objective dans le chef de l'exploitant d'une prise d'eau souterraine et du maître de l'ouvrage de travaux publics ou privés qui provoquent, par leur activité, l'abaissement de la nappe aquifère souterraine. Elle ne prévoit pas qu'en une telle hypothèse, aucune autorisation administrative ne peut être délivrée pour régulariser un projet en cours de réalisation.

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 l'espèce, des travaux ont été entamés par la partie intervenante dès avant l'introduction du recours au Gouvernement wallon du 11 juin 2018 des quatrième et cinquième parties requérantes. Dans leur recours, celles-ci font état de désordres structurels non stabilisés dans leur immeuble, contigu au projet litigieux, au moment de la réalisation des travaux de la partie intervenante, confirmés par un rapport d'expert judiciaire du 7 février 2018 annexé à ce recours. Elles s'autorisent de l'article D.210 du Code de l'eau pour soutenir l'existence d'une responsabilité objective dans le chef de l'exploitant d'une prise d'eau du fait des dommages de surface qui en résultent pour les immeubles et pour les machines et installations incorporées à des immeubles. Elles observent que la preuve contraire de nature à exclure une telle responsabilité n'existe pas au jour de l'introduction de son recours.

L'auteur de l'acte attaqué fait sien le rapport de synthèse des fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours, notamment sur la question des désordres structurels. Il expose ce qui suit aux termes de sa décision :

« Considérant, en ce qui concerne les travaux occasionnant des désordres structurels à l'habitation de Monsieur et Madame Detry-Lafontaine, qu'il convient d'imposer de réaliser un état des lieux quai Marcellis ainsi que rue Léon Frédéricq avant le commencement des travaux et à la fin de ces derniers ; que cette disposition fait partie intégrante du projet d'arrêté ministériel joint au présent rapport ».

Cette exigence est confirmée dans le dispositif à l'acte attaqué, aux termes duquel il est ajouté la condition suivante :

« L'exploitant fait réaliser, à sa charge, un état des lieux dans un rayon de 50 mètres autour du projet avant le commencement des travaux et à la fin de ces derniers ».

En prévoyant une telle condition, l'auteur de l'acte attaqué a bien pris en compte la question des désordres structurels épingleés par les quatrième et cinquième parties requérantes et remis en cause par la partie intervenante. Il n'est pas démontré qu'une telle prise de position serait dénuée de toute raison ou serait manifestement déraisonnable au regard du principe de précaution. Par l'imposition d'un tel état des lieux, avant et après les travaux, l'auteur de l'acte attaqué permet d'identifier les désordres éventuellement occasionnés par les travaux, ce qui participe à la détermination des éventuelles responsabilités, notamment au regard de la présomption visée à l'article D.210 du Code de l'eau.

Si l'acte attaqué expose que les thématiques de l'environnement autres que le risque de pollution des eaux de surface et souterraines, les rejets atmosphériques et le risque d'incendie peuvent être qualifiées de « nulles ou mineures », c'est spécifiquement afin de justifier le fait que le projet ne doit pas faire l'objet d'une étude d'incidences sur l'environnement. Ces motifs ne peuvent être isolés de leur contexte en sorte qu'il ne peut être utilement opposé la prise de position de l'auteur de l'acte attaqué quant à la réalisation d'un état des lieux et celle portant sur l'établissement éventuel d'une étude d'incidences.

Pour le reste, les développements de la requête ne permettent pas d'identifier en quoi l'article D.66 du livre I^{er} du Code de l'environnement est spécifiquement méconnu.

La première branche n'est pas fondée.

B. Sur la deuxième branche

22. Les parties requérantes ne contestent pas que les états des lieux avant travaux ont été réalisés, sauf pour ce qui concerne l'habitation des première et deuxième parties requérantes, lesquelles n'ont pas réservé de suite à l'invitation de la partie intervenante à procéder à un tel état des lieux. Dans ce contexte, est inopérant le grief selon lequel la partie adverse a méconnu le fait qu'il s'agit d'un permis de régularisation. Du reste, l'autorité n'ignorait pas que le projet litigieux avait déjà connu un début d'exécution au jour de l'introduction du recours devant lui, ce qui ressort notamment de l'acte attaqué.

Par ailleurs, il n'est pas démontré que la condition litigieuse est le fruit d'une erreur manifeste d'appréciation pour les raisons exposées dans le cadre de l'examen de la première branche.

Les parties requérantes restent en défaut de prouver que l'auteur de l'acte attaqué a statué en méconnaissance de cause quant à ce.

La deuxième branche n'est pas fondée.

C. Sur la troisième branche

23. L'acte attaqué comporte le considérant suivant :

« Considérant que l'autorité qui statue sur base d'une demande de permis d'exploiter ne peut fonder sa décision que pour des motifs en rapport direct avec la nature dangereuse, insalubre ou incommode de l'établissement ».

Rien n'indique que ce motif à l'acte attaqué est spécifique aux désordres affectant l'immeuble voisin.

Il ressort de l'examen de la première branche que la question des désordres structurels sur l'immeuble des quatrième et cinquième parties requérantes a bien été prise en compte par l'auteur de l'acte attaqué, en sorte qu'il ne peut être déduit du considérant qui précède que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas assuré l'évaluation des effets du projet sur l'immeuble en question, s'agissant d'un bien matériel au sens de l'article D.66, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement.

La troisième branche n'est pas fondée.

D. Sur la sixième branche

24. L'autorité administrative de recours ne statue pas dans l'exercice de pouvoirs juridictionnels. Elle n'est pas obligée de répondre à chacun des arguments présentés par le demandeur dans son recours en réformation. Il suffit que les motifs qui justifient la décision apparaissent dans la décision finale et permettent de comprendre ce qui a guidé son appréciation quant au bon aménagement des lieux. L'autorité de recours ne doit pas non plus répondre aux arguments qui ne seraient pas pertinents.

En l'espèce, l'acte attaqué et le rapport de synthèse des fonctionnaires technique et délégué compétents sur recours – que fait sien l'auteur de l'acte attaqué – identifient le grief formulé par les quatrième et cinquième parties requérantes dans leur recours du 11 juin 2018 au Gouvernement wallon concernant les désordres structurels non stabilisés sur leur immeuble. L'auteur de l'acte attaqué décide d'imposer la réalisation d'un état des lieux avant et après travaux. Ce faisant, il a été apporté une réponse adéquate à l'objection émise en cours de procédure administrative.

La sixième branche n'est pas fondée en tant qu'elle porte sur le grief pris des désordres structurels.

V.2.2. Sur les griefs afférents au risque d'incendie, exposés aux quatrième, cinquième et sixième branches

A. Sur la quatrième branche

25. Il est de l'essence même des prérogatives reconnues à l'autorité compétente pour la délivrance des permis uniques d'apprécier les incidences du projet litigieux en matière d'environnement et, par ailleurs, la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux.

En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué reconnaît que le risque d'incendie constitue une des incidences les plus significatives du projet. Il confirme la condition d'exploitation particulière applicable à l'établissement reprise à l'article 4 du dispositif de la décision du 4 mai 2018 de la ville de Liège par laquelle est imposé le respect de l'avis favorable conditionnel du 6 mars 2018 du service d'incendie. Ainsi, il est prévu, en conclusion de l'examen du dispositif de parking, « qu'une réunion sera à prévoir entre le SRI et le maître d'œuvre afin d'évaluer la solution qui est proposée dans le respect des lignes directrices émises dans le projet d'arrêté royal ».

Cette réunion vise à implémenter des prescriptions en lien avec les parkings. De l'examen des prescriptions énoncées, il ressort que seuls des éléments de détail restent à être précisés, tels le choix des détecteurs et l'emplacement du poste de contrôle et de commande central.

Il n'est pas démontré que, ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué, compétent dans le cadre de la police administrative de l'urbanisme, n'a pas statué en connaissance de cause de telle sorte que sa prise de position sur le risque d'incendie vicierait son appréciation du bon aménagement des lieux.

La quatrième branche n'est pas fondée.

B. Sur la cinquième branche

26. L'avis favorable conditionnel du 6 mars 2018 du service d'incendie requiert le respect des prescriptions de l'arrêté royal du 7 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire. Le respect de cet avis a été imposé, au titre de condition particulière, par l'auteur de l'acte attaqué.

Il ressort notamment de l'avis précité ce qui suit :

- « a) Le projet viole le point 5.2 de l'annexe 3/1 de l'arrêté royal du 07 juillet 1994 fixant les normes de base en matière de prévention contre l'incendie et l'explosion, auxquelles les bâtiments nouveaux doivent satisfaire, En effet, l'accès à une deuxième cage d'escalier n'est pas garanti sans passer par les rampes des véhicules, la pente maximale doit être de 10 %, l'escalier

prévu dans la rampe menant du -5 au -4 ne respecte pas les prescriptions du point 4.2.3.
Ainsi une demande de dérogation est nécessaire ».

La partie intervenante a obtenu la dérogation requise par une décision du 24 août 2018 de la commission de dérogation de la direction générale sécurité et prévention auprès du SPF Intérieur. Cette décision a été communiquée à l'auteur de l'acte attaqué le 5 septembre 2018, en sorte qu'il a pu statuer en connaissance de cause sur ce point. La circonstance que cette communication est postérieure au rapport de synthèse des fonctionnaires délégué et technique compétents sur recours n'énervé pas ce qui précède.

Pour le reste, les griefs des parties requérantes sont imprécis et donc irrecevables.

Partant, la cinquième branche n'est pas fondée.

C. Sur la sixième branche

27. L'auteur de l'acte attaqué identifie la question du risque d'incendie, qu'il reprend parmi les incidences les plus significatives du projet. Il prévoit le respect de l'avis favorable conditionnel du 6 mars 2018 du service incendie au titre de condition assortissant l'acte attaqué. De tels motifs permettent de comprendre les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué a estimé pouvoir accorder le permis sollicité, moyennant cette condition.

La sixième branche n'est pas fondée en tant qu'elle porte sur le grief afférent au risque d'incendie.

En conclusion, le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

28. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation de l'article D.II.24 du CoDT et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'existence d'erreurs manifestes d'appréciation.

29. Dans une première branche, elles estiment que l’auteur de l’acte attaqué commet une erreur manifeste d’appréciation en concluant que le projet est conforme à la destination de la zone d’habitat et en ne prenant pas en considération l’existence d’activités non résidentielles, s’agissant de l’activité d’agriculture urbaine, de l’ « aspect écosystème » et de l’exploitation de la prise d’eau. Elles estiment que, dans la mesure où le projet porte sur des activités autres que la résidence, il appartenait à l’auteur de l’acte attaqué d’identifier la conformité de ces activités avec la liste limitative de ce qui est susceptible ou non d’être autorisé en zone d’habitat, d’examiner si le projet est susceptible de mettre en péril la fonction résidentielle de la zone et d’apprécier si le projet est compatible ou non avec le voisinage. A défaut pour l’autorité d’avoir opéré ces contrôles, elle ne pouvait décider d’emblée que le projet est conforme à la destination de la zone d’habitat.

30. Dans une seconde branche, elles affirment qu’aucun motif de l’acte attaqué ne révèle que son auteur aurait procédé au triple examen exigé par l’existence d’activités autres que résidentielles. Elles remettent en cause les deux motifs avancés par la partie adverse dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire pour justifier ces activités en zone d’habitat.

B. Le mémoire en réplique

31. Les parties requérantes estiment que l’activité de l’agriculture urbaine ne peut se réduire, vu ce qui est exposé dans la demande de permis, à une simple activité de jardinage. Elles rappellent que l’activité de prise d’eau est susceptible d’avoir un impact à savoir les désordres structurels affectant l’immeuble contigu. Elles corrigent la présentation faite par la partie adverse des affectations du projet.

VII.2. Examen sur les deux branches réunies

32. Il est de jurisprudence constante que le contrôle du Conseil d’État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet.

L’article D.II.24 du CoDT dispose :

« La zone d’habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d’artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d’équipements communautaires, les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu’ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu’ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

Il ressort des termes de l'article D.II.24 du CoDT que des services ou des constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires peuvent être autorisées en zone d'habitat, laquelle est une zone multifonctionnelle, pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone, à savoir la résidence, et qu'ils soient compatibles avec le voisinage. Il s'agit de deux conditions cumulatives distinctes. La première de ces conditions procède à la fois de l'affirmation *in abstracto* de la mixité de la zone et du caractère prépondérant de la fonction résidentielle, étant entendu que le projet ne peut pas empêcher la zone d'habitat de remplir pleinement sa fonction principale qui est l'habitation. La seconde condition impose qu'il soit tenu compte *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage au vu, non pas de la construction projetée en tant que telle mais bien de l'activité qu'abritera la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

33. En l'occurrence, sur les activités de bureau, la note juridique annexée à la demande de permis expose ce qui suit :

« [En l'espèce, les activités non résidentielles sont le bureau et l'agriculture urbaine. Les bureaux rentrent dans le concept de service. L'agriculture urbaine quant à elle, est une forme d'exploitation agricole. S'il n'est pas question d'agriculture au sens "traditionnel" du terme, à savoir des activités de pure culture du sol et d'élevage, intensives ou non (voy. C.E., n° 232.926 du 18 novembre 2015, Harmant), il n'en demeure pas moins qu'il s'agit bien d'une forme d'exploitation agricole, susceptible d'être autorisée en zone d'habitat.

Il faut en outre préciser que les zones consacrées à l'agriculture urbaine dans le cas du présent projet sont assez limitées. L'activité est donc clairement accessoire et n'a pas pour effet de remettre en cause la destination principale de la zone d'habitat.

Il s'ensuit que toutes les activités envisagées par le projet Faktory sont des activités autorisables en zone d'habitat.

Le projet Faktory n'est pas de nature à mettre en péril la destination principale de la zone d'habitat. En effet, outre le fait qu'une grande partie du projet sera affectée à la résidence, il est évident que ce projet garde une ampleur limitée à l'échelle de la zone d'habitat qui garde toute sa portée notamment en ce qui concerne la fonction résidentielle du quartier. Si l'on sait que récemment le Conseil d'État a considéré que les 40.000 m² d'extension du palais de justice de Liège en zone d'habitat ne mettait pas en péril la fonction résidentielle du quartier (C.E., n° 225.985, 7 janvier 2014, Renard et crts), on arrive *a fortiori* à la même conclusion en ce qui concerne le projet Faktory.

Quant à la compatibilité avec le voisinage, elle résulte des éléments suivants, repris et développés par ailleurs dans la notice d'évaluation qui accompagne la demande de permis ».

La décision du 4 mai 2018 de la ville de Liège examine cette problématique.

Cette question est également explicitée par la partie intervenante dans son courrier du 10 juillet 2018, adressée à l’auteur de l’acte attaqué dans le cadre de l’examen des recours administratifs.

L’acte attaqué comporte les motifs suivants, lesquels sont épinglés par les parties adverse et intervenante :

« Considérant que d’un point de vue urbanistique et aménagement du territoire, il convient de relever les éléments suivants :

[...]

Considérant que la S.A. BELINVEST a introduit une demande de permis unique relative à un bien situé à LIEGE, Quai Marcellis, 35, cadastré section C n° 231 A 2 et ayant pour objet la construction et l’exploitation d’un projet immobilier de logements et de bureau, ainsi que d’un parking ;

Considérant que le bien est repris en zone d’habitat au plan de secteur LIÈGE approuvé par A.E.R.W. du 26/11/1987, et qui n’a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité ; que le projet est conforme à la destination de la zone ;

“Art. D.II.24. De la zone d’habitat.

[...]” ;

[...]

Considérant que l’accès depuis le Quai Marcellis vers le pont Albert I^{er} est actuellement fermé ; qu’il est par conséquent pour un tel projet indispensable d’intégrer cette contrainte pouvant avoir d’éventuelles répercussions en termes de mobilité, de stationnement et de parkings ; que le projet, grâce à son programme de bureaux réduit à deux niveau d’occupation et à une densité normale de logement/ha et de parkings sur 4 niveaux pour le reste des deux immeubles, sera capable de répondre à ces diverses contraintes ; qu’en effet, le projet, par sa conception qui prévoit une mixité des fonctions (bureaux et logements) en maîtrisant la part réservée aux surfaces bureaux destinée à l’ “incubateur de sociétés”, permet de maintenir en suffisance la fonction principale qu’est le logement et, par conséquent, de réguler l’utilisation des parkings de façon intermittente dans le courant et en fin de journée et ce, dans des tranches horaires correspondantes à cette mixité et à l’occupation de l’immeuble ;

[...]

Considérant le projet, son architecture, son approche conceptuelle novatrice et singulière en terme de programme ; que celui-ci apporte la mixité fonctionnelle souhaitée et ne compromet en rien les circonstances urbanistiques locales à l’échelle de “l’îlot” et encore moins du “quartier” ; que cette démarche contribue *a fortiori*, au même titre que d’autres projets similaires en cours et à venir, au redéploiement futur du parc immobilier urbain dans le cadre de la politique de reconstruction de la ville sur la ville ».

De tels motifs permettent de comprendre en quoi la fonction de service afférente au bureau est admissible en zone d'habitat. En effet, ils identifient en quoi les bureaux projetés, au regard des spécificités du projet, ne mettent pas en péril la fonction de résidence. Notamment par ces motifs mais aussi par le rapport de synthèse, il est exposé à suffisance la compatibilité avec le voisinage, dont les caractéristiques sont précisées.

Les griefs relatifs aux espaces affectés à une activité de bureau ne sont pas fondés.

Par ailleurs, le projet prévoit une surface brute de 131 m² consacrée à des zones d'agriculture urbaine. Sont présentées dans la note d'incidences comme relevant de l'agriculture urbaine, notamment ce qui suit :

« des zones dédiées à l'agriculture urbaine extérieure, avec une serre sur la toiture du volume rue Léon Frédéricq. Cette serre est accessible aux utilisateurs de la Faktory grâce à la prolongation des circulations verticales depuis les espaces bureaux. Le reste de la toiture est utilisée comme zone verte pour le développement de la diversité animale en zone urbaine : hôtel à insectes, ruches, abris à oiseaux,... ».

Un tel dispositif relève des espaces verts publics, lesquels sont requis en zone d'habitat, conformément à l'article D.II.24, alinéa 3, du CoDT. Ainsi, il ressort des travaux préparatoires du CoDT que « la notion d'espaces verts publics englobe les parcelles partagées ou les jardins individuels et/ou collectifs de type agriculture urbaine » (*Doc., Parl. w., 2015-2016, n° 307/1, p. 29*). Il s'ensuit que cette partie du projet ne requiert pas de dérogation au plan de secteur, en sorte qu'est inopérant le grief pris de l'absence de motifs à l'acte attaqué concernant l'admissibilité d'un tel dispositif en dérogation de la zone d'habitat.

En termes d'activités relevant de l'agriculture urbaine, il est encore visé dans la note d'incidences ce qui suit :

« Des zones d'agriculture urbaine “indoor” prendront également place telle que l'installation d'une aquaponie dans le rez-de-chaussée, près de l'entrée côté rue Léon Frédéricq. Des patios percent la cour surélevée en cœur d'îlot pour donner un apport de lumière naturelle; et pourront également accueillir des zones vertes (agriculture ou plantations) ».

Au regard du contenu du dossier administratif et de la volonté affichée par le porteur de projet, les espaces de zones vertes prévus au niveau des patios ne peuvent être considérés comme étant dérogatoires à la zone d'habitat. Ils s'assimilent à des espaces verts admis en cette zone.

Il reste ainsi uniquement en débat l'installation d'aquaponie prévue dans une partie très restreinte du rez-de-chaussée du projet litigieux. La remise en cause de cet élément très accessoire au regard du projet appréhendé dans sa globalité n'est pas de nature à avoir une influence sur le sens de la décision prise. Sous ce prisme particulièrement limité, le Conseil d'État n'aperçoit pas non plus en quoi les parties requérantes auraient été privées d'une garantie. Enfin, ce point est étranger à la compétence de l'auteur de l'acte attaqué. Il s'ensuit que les parties requérantes n'ont pas intérêt au grief au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Les griefs afférents aux dispositifs présentés comme relevant de l'agriculture urbaine ne sont pas fondés.

Partant, le troisième moyen n'est pas fondé.

34. Il y a lieu de rouvrir les débats et de renvoyer l'affaire à l'auditorat pour poursuivre l'instruction du recours.

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

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 26 avril 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,

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

Céline Morel,

greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux