CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 257.250 du 8 septembre 2023

A. 238.780/XIII-9972

En cause : **la ville de Tournai**, représentée par
son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^es^ Philippe CASTIAUX et Anthony JAMAR, avocats,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons,

contre :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 31 mars 2023, la ville de Tournai demande, d'une part, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 30 janvier 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire refuse de lui délivrer un permis d'urbanisme ayant pour objet des travaux d'aménagement de la rue Saint-Martin et, d'autre part, l'annulation du même arrêté.

II. Procédure

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

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

Par une ordonnance du 28 juin 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 septembre 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e^ Alexis Joseph, *loco* M^es^ Philippe Castiaux et Anthony Jamar, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Gaëlle Werquin, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

3. Le 1^er^ mars 2022, la ville de Tournai adresse au fonctionnaire délégué une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la réfection complète, de façade à façade, de la rue Saint-Martin.

Cette voirie relie le boulevard Bara à la Grand-Place de Tournai où se dressent le beffroi et la cathédrale Notre-Dame. Elle est bordée de douze biens classés comme monument et de trois ensembles classés comme site.

Elle se situe en zone d'habitat et dans un périmètre d'intérêt culturel, historique et/ou esthétique au plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz adopté par un arrêté royal du 24 juillet 1981. Elle figure également en zone protégée en matière d'urbanisme au guide régional d'urbanisme (GRU).

Elle est revêtue de pavés en pierre naturelle.

Le projet consiste notamment à démonter les pavés de pierre et à les remplacer par du béton désactivé couleur gris clair pour les voies de circulation et par des pavés de porphyre sciés pour les trottoirs, tout en réutilisant une partie des pavés de pierre pour revêtir les zones de stationnement, et à remplacer le réseau d'égouttage.

Le projet déroge à l'article 398 du GRU relatif au traitement du sol.

4. Le 11 mars 2022, le fonctionnaire délégué indique à la ville de Tournai que le dossier de demande de permis est incomplet et lui adresse un relevé des pièces manquantes.

Les documents complémentaires sollicités sont déposés par la ville de Tournai le 20 avril 2022.

Le 29 avril 2022, le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande de permis, considère que le dossier est complet et estime que la demande ne nécessite pas l'établissement d'une étude d'incidences sur l'environnement.

5. Une enquête publique est organisée sur le territoire de la ville de Tournai du 20 mai au 8 juin 2022. Elle suscite le dépôt de plusieurs réclamations.

6. La demande de permis d'urbanisme fait notamment l'objet des avis des instances suivantes :

- Ores : avis favorable conditionnel du 29 mars 2022 ;
- Proximus : avis favorable du 31 mars 2022 ;
- l'intercommunale Ipalle : avis favorable du 11 avril 2022 ;
- l'Agence wallonne du Patrimoine (AWaP) : avis conforme défavorable du 24 mai 2022 ;
- la commission royale des Monuments, Sites et Fouilles (CRMSF) : avis défavorable du 14 juin 2022.

7. Le 30 juin 2022, le fonctionnaire délégué communique l'avis émis par l'AWaP à la ville de Tournai et l'invite à lui transmettre sa motivation en réponse à cet avis ou à introduire des plans modificatifs.

8. Le même jour, le collège communal de Tournai émet un avis favorable.

9. Le 26 août 2022, la ville de Tournai transmet au fonctionnaire délégué une motivation en réponse à l'avis défavorable du 24 mai 2022 de l'AWaP.

10. Le 6 septembre 2022, le fonctionnaire délégué informe la ville de Tournai de sa décision de prolonger les délais de décision de 30 jours en vertu de l'article D.IV.48 du Code du développement territorial (CoDT).

11. Le 19 octobre 2022, le fonctionnaire délégué indique à la ville de Tournai que la procédure d'instruction de la demande de permis est clôturée par un refus tacite découlant de l'article D.IV.49 du CoDT.

Il expose également que l'AWaP, à nouveau interrogée, confirme son avis conforme défavorable au motif qu'il y avait lieu de tenir des réunions de

patrimoine, les actes et travaux étant entrepris sur un bien classé, et ajoute qu' « [e]n tous les cas de figure il n'est pas opportun de prévoir, dans un centre ancien repris dans le RGBZPU, une chaussée en béton désactivé dans une des perspectives principales du beffroi et de la cathédrale ».

12. Le 27 octobre 2022, la ville de Tournai introduit un recours administratif à l'encontre de la décision tacite de refus précitée auprès du Gouvernement wallon, lequel est réceptionné le lendemain.

13. Une première analyse du recours est établie par la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale de l'Aménagement du territoire et l'urbanisme (DGO4) du SPW.

14. Le 8 décembre 2022, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir procédé à une audition, un avis favorable.

15. Le 24 janvier 2023, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de l'Aménagement du territoire de refuser le permis d'urbanisme sollicité.

16. Le 30 janvier 2023, le ministre compétent refuse d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

17. Conformément à l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie,* de justifier l'annulation de cette décision.

V. L'urgence

V.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

18. La partie requérante fait valoir que l'état général actuel de la rue Saint-Martin nécessite des travaux de réfection de l'ensemble du revêtement dans les

plus brefs délais et que les interventions ponctuelles et provisoires ne peuvent plus satisfaire aux motifs qu'elles ne sont pas pérennes vu le charroi, ont un impact important sur l'esthétique des lieux et sur les finances communales et ne permettent pas de renouveler le réseau d'égouttage.

Elle argue que l'absence de ces interventions entraîne des inconvénients graves en termes de sécurité et de commodité du passage qui relèvent de la compétence de la police de la voirie. Elle se fonde à cet égard sur un rapport de police du 22 mars 2023 aux termes duquel il est recommandé de recueillir l'avis d'un ingénieur pour s'assurer que la circulation peut toujours se faire. Elle précise que cette situation se répète régulièrement et nuit à l'image de la ville.

Elle indique que l'intercommunale Ipalle a procédé à une analyse de la capacité hydraulique du réseau d'égouttage dont il ressort que celui-ci n'est pas apte à gérer l'ensemble des eaux de ruissellement de son bassin versant suite à une pluie de 30 ans d'occurrence. Elle en déduit que la situation actuelle nécessite une intervention rapide afin d'éviter un débordement des égouts et des inondations en cas de phénomènes pluvieux intenses que l'acte attaqué compromet.

Elle ajoute que la situation est d'autant plus grave que le budget de la ville ne permet pas d'entreprendre à moyen terme les travaux objets de l'acte attaqué sans l'apport de subsides issus du plan d'investissement communal (PIC) 2022-2024 dont l'octroi est conditionné à l'attribution des marchés de travaux au plus tard le 31 décembre 2024. Elle souligne que la perte de ses subsides aurait des conséquences graves sur le budget communal et sur la possibilité de réaliser les travaux de réfection de la rue Saint-Martin.

En ce qui concerne l'immédiateté des inconvénients vantés, elle affirme que l'acte attaqué empêche *de facto* la réalisation des travaux de réfection de la rue Saint-Martin. Elle reconnait que l'introduction d'une nouvelle demande de permis est envisageable dans les délais imposés par le PIC 2022-2024. Elle souligne toutefois qu'au vu des motifs fondant l'acte attaqué, une telle demande devra être instruite *contra legem* selon une procédure renforcée impliquant la tenue de réunions de patrimoine et l'obtention d'un avis conforme de la part de l'AWaP. Elle considère que cela aura pour effet d'allonger les délais de procédure et de la contraindre à modifier son projet en maintenant un revêtement en pavés qu'elle estime inadéquat tant du point de vue de la police de l'urbanisme et de la police du patrimoine que de celui d'une gestion rationnelle des finances publiques.

Elle fait valoir que, compte tenu des délais de traitement d'une procédure en annulation, un arrêt statuant au fond interviendrait à une date

incompatible avec le calendrier imposé par le PIC 2022-2024. Elle estime qu'une telle situation la contraindrait à renoncer à son projet et à se conformer à la solution souhaitée par l'AWaP vu l'urgence de procéder à la réfection de la rue Saint-Martin. Elle soutient qu'une suspension de l'exécution de l'acte attaqué pourra conduire la partie adverse à reconsidérer la demande de permis d'urbanisme introduite et, le cas échéant, à retirer l'acte attaqué et à le remplacer par une décision qui lui serait favorable.

B. La note d'observations

19. La partie adverse est d'avis que la partie requérante devait s'attendre à un refus de permis dès lors que, dès l'introduction de sa demande de permis, soit le 11 mars 2022, le fonctionnaire délégué lui a indiqué qu'une analyse préalable du dossier faisait apparaître que la dérogation sollicitée concernant l'article 398 du GRU ne serait pas accordée comme telle et a sollicité le dépôt d'une étude d'impact sur le patrimoine auprès de la direction du développement stratégique de l'AWaP. Elle regrette que la partie requérante ait ignoré pareille recommandation depuis l'introduction de sa demande de permis et ait persisté à soutenir que le projet ne concerne pas un bien classé. Elle fait valoir qu'en entamant la demande de permis d'urbanisme au mépris du classement, la partie requérante a couru le risque de se voir délivrer un refus de permis d'urbanisme.

Elle relève que la réfection de la rue ne lui est pas définitivement interdite mais qu'il lui appartient d'introduire une demande qui rencontre les dispositions du CoDT et du Code wallon du Patrimoine (CoPat).

Elle soutient que si la décision de refus de permis d'urbanisme devait être suspendue, l'autorité de recours ne pourrait que restatuer dans le même sens, tenant compte de l'avis défavorable de l'AWaP et de l'absence de justification de la dérogation.

Elle conclut que ce n'est pas la décision de refus en tant que telle qui est susceptible d'occasionner des inconvénients irrémédiables, mais que c'est le choix de la procédure qui a été suivie par la partie requérante qui est à l'origine du préjudice vanté de sorte que l'urgence ne lui paraît pas établie.

V.2. Examen prima facie

20. Aux termes de l'article 17, § 1er, alinéa 2, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le

traitement de l'affaire en annulation. L'article 8, alinéa 1er, 4°, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État exige que la demande de suspension contienne « un exposé des faits qui, selon le requérant, justifient l'urgence de la suspension ou des mesures provisoires demandées ».

Il résulte de cette disposition que la partie requérante supporte la charge de la preuve de la gravité de l'inconvénient qu'elle allègue. La demande de suspension doit contenir les éléments de fait précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner, l'inconvénient allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants. Cette démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore consister en des considérations générales. Elle doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner. Il ne peut être tenu compte que des éléments que le demandeur fait valoir dans sa demande de suspension.

Par ailleurs, si la suspension de l'exécution d'une décision de refus n'a pas pour effet de conférer à un requérant l'autorisation sollicitée, il reste que celui-ci a intérêt à obtenir la suspension de l'exécution d'un tel refus dès lors que, si elle est ordonnée, elle pourra conduire la partie adverse à reconsidérer la demande introduite par l'intéressé et, le cas échéant, à retirer la décision attaquée et à la remplacer par une décision qui lui serait favorable.

20.1. Sur les risques de sécurité allégués, il ressort du rapport de police du 22 mars 2023, produit la partie requérante, ce qui suit :

« Depuis de nombreuses années l'état de la rue Saint-Martin ne cesse de se dégrader au point que les véhicules sont obligés d'effectuer des écarts de trajectoire afin d'éviter les nombreux trous qui s'y sont formés.

De même les usagers faibles tels que les deux roues et particulièrement les cyclistes doivent slalomer entre les affaissements, les pavés déchaussés et autres flaques d'eau. Cela rend la circulation particulièrement dangereuse même avec la vitesse limitée à 30 km/h à cet endroit.

La portion la plus dégradée se situe entre la rue Roquette Sainte Nicaise et les boulevards.

Il serait utile de recueillir l'avis d'un ingénieur afin de pouvoir déterminer s'il est encore possible et/ou judicieux de laisser la circulation se faire à cet endroit.

Suite à l'analyse de nos banques de données (accidents), il n'est pas possible d'objectiver une corrélation entre l'état de la voirie et le nombre d'accidents.

Le placement d'une signalétique "chaussée déformée" pourrait être envisagée en attendant ».

Ce rapport de police fait ainsi état d'une dégradation importante de la rue Saint-Martin rendant la circulation « particulièrement dangereuse », malgré la limitation de vitesse à 30 km/h. Le risque en question est considéré à ce point important par les services de police qu'il est suggéré le recours à un ingénieur spécialisé afin d'éventuellement interdire ou restreindre la circulation à cet endroit. Il n'est pas soutenu par l'auteur du rapport de police que la pose d'une signalétique "chaussée déformée" serait de nature à juguler ce problème de sécurité et il n'apparaît pas manifeste que tel soit le cas. La partie adverse ne conteste pas les conclusions de ce rapport et n'identifie aucune autre mesure de nature à répondre à moyen terme à ce risque.

Ce risque en termes de sécurité est suffisamment grave pour justifier qu'il soit statué au provisoire.

20.2. Quant aux risques allégués sur le réseau d'égouttage, l'intercommunale Ipalle expose, dans sa synthèse du rapport d'inspection télévisuelle du 29 mars 2023 concernant la rue Saint-Martin, les constats suivants :

« […]
- Les capacités des égouts qui rejoignent la rue Saint-Martin (rue de l'enclos Saint-Martin, cour d'honneur, rue Roquette Ste-Nicaise et rue des Primetiers) présentent, en première approche et en absence de défauts structurels (affaissement,…) ou de fonctionnement (entraves, envasement,…), des dimensions et pentes suffisantes pour recevoir les eaux de ruissellement de leurs sous-bassins respectifs pour des pluies allant jusque 30 ans de temps de retour.
- Par contre, l'égout de la rue Saint-Martin présente une capacité insuffisante pour gérer l'ensemble des eaux de ruissellement de son bassin versant suite à une pluie de 30 ans d'occurrence (débit de pointe estimé à 1,927 m^3/s pour une capacité estimée à 1,295 m^3/s), soit 149 % de saturation ».

La partie adverse n'oppose aucune remarque quant à ces conclusions.

L'instance spécialisée pour apprécier la capacité hydraulique des réseaux d'égouttage conclut ainsi à une saturation à hauteur de 149 % à l'endroit de l'égout de la rue Saint-martin en cas de phénomènes pluvieux intenses. Un tel constat objective l'existence d'un risque sérieux de débordement des égouts et d'inondations dans une zone habitée et située à proximité de la cathédrale Notre-Dame et du beffroi de Tournai, tous deux inscrits sur la limite du patrimoine mondial de l'Unesco, ainsi que de plusieurs biens classés.

Un tel risque constitue un inconvénient d'une gravité suffisante.

20.3. La condition de l'urgence est d'autant plus démontrée que la partie requérante expose, pièces à l'appui, que le financement des actes et travaux visés par le projet litigieux requiert, compte tenu de sa situation budgétaire, l'octroi de subsides dans le cadre du PIC 2022-2024. Or, à défaut de statuer sur la demande de suspension de l'acte attaqué, il paraît inenvisageable, compte tenu des délais des procédures juridictionnelle d'annulation et administrative de réfection subséquente éventuelle, d'obtenir un arrêt sur la demande en annulation dans un délai de nature à permettre l'octroi de tels subsides.

20.4. Il s'ensuit que la condition de l'urgence est établie.

VI. Première branche du premier moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La demande de suspension

21. Le premier moyen est pris de la violation des articles 3, 7° et 8°, 4, 7, 21, alinéa 2, 25, 3°, 27, § 2, 28, § 1er, alinéa 2, 29 et 31 du CoPAT, des articles D.IV.35, aliéna 2, et R.IV.35-1 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration et du devoir de minutie, et du principe général de droit administratif selon lequel l'autorité doit statuer en parfaite connaissance de cause, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur et de l'insuffisance dans les motifs, et de l'excès de pouvoir.

22. Sous la première branche, la partie requérante soutient que le refus de permis est principalement justifié sur la base de l'avis conforme défavorable émis par l'AWaP qui dénonce l'absence de tenue de réunions de patrimoine requises en vertu de l'article 27 du CoPAT.

Elle argue que la rue Saint-Martin, visée par la demande de permis litigieuse, n'est pas un bien classé, un bien inscrit sur la liste de sauvegarde, ou un bien soumis provisoirement aux effets du classement au sens de l'article 3 du CoPAT de sorte qu'aucune réunion de patrimoine ne devait se tenir et que l'avis émis par l'AWaP n'était pas conforme. Elle ajoute que la consultation de cette instance n'était pas obligatoire dès lors que la demande de permis ne porte pas sur un bien situé dans une zone de protection au sens de l'article 3, 8°, du CoPAT.

Elle fait valoir que la locution « en tout état de cause » figurant en entame du considérant litigieux de l'acte attaqué est utilisée pour déterminer

l’importance de ce premier motif de refus avant d’aborder tout autre motif de refus. Elle en déduit que l’acte attaqué est fondé, principalement, sur la base d’un motif déterminant ayant à lui seul justifié le sens de la décision prise.

Elle considère que ce motif est erroné en fait et en droit au point de constituer une erreur manifeste d’appréciation, dans la mesure où le doute quant à la portée de l’avis de l’AWaP et l’obligation d’organiser des réunions de patrimoine ne peut raisonnablement être admis pour une autorité administrative instruisant une demande de permis conformément aux principes de bonne administration et à son devoir de minutie.

Elle affirme qu’à la lecture de l’acte attaqué, il lui est impossible de comprendre sur la base de quel raisonnement l’AWaP, le fonctionnaire délégué et, enfin, l’auteur de l’acte attaqué ont considéré que la demande de permis nécessitait un avis conforme de l’AWaP et l’organisation de réunions de patrimoine ou, à tout le moins, impliquait la consultation obligatoire de l’AWaP. Elle estime que l’acte attaqué viole également les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet précitée, faute de répondre aux motifs exposés dans son recours administratif.

B. La note d’observations

23. La partie adverse soutient que, pour prétendre que le projet ne concerne pas un bien classé, la partie requérante isole délibérément la rue Saint-Martin, objet de l’acte attaqué. Or, elle fait valoir que la demande de permis d’urbanisme se rapporte à un bien bordé de douze biens classés comme monument et de trois ensembles classés comme site. Elle estime que, dans ce contexte, c’est à juste titre que l’AWaP a souligné que les travaux envisagés, de façade à façade, de démolition des revêtements existants et de renouvellement de ceux-ci auront un impact non seulement visuel mais également physique sur les façades classées et sur une portion à front de rue des périmètres des sites classés.

Elle relève que la rue Saint-Martin est également bordée de nombreux immeubles inscrits et/ou pastillés à l’inventaire régional. Elle ajoute que cette voirie est comprise dans la zone tampon du Beffroi et qu’il y a lieu de respecter cette zone tampon avec ses caractéristiques patrimoniales, tant en ce qui concerne le bâti que la voirie.

Elle souligne que la CRMSF n’a pas manqué de s’étonner, au vu du contexte hautement patrimonial des lieux, de n’avoir pas été officiellement interrogée sur le projet et a estimé que la pose de pavés en béton désactivé constitue une perte irrémédiable pour le caractère historique et esthétique des lieux.

VI.2. Examen prima facie

24. L'article D.27 du CoPAT prévoit ce qui suit :

« § 2. Dans le cadre de la constitution du dossier de demande soit d'un certificat d'urbanisme n° 2, soit d'une demande de permis visé à l'article 25, alinéa 1er, 2°, 3° ou 5°, le ou les demandeurs sollicitent auprès de l'Administration du patrimoine la tenue de la première réunion de patrimoine, relative à la conception du projet et à laquelle sont invitées les personnes visées au paragraphe 1er.

La demande de réunion est adressée par envoi à l'Administration du patrimoine qui, dans les dix jours, en informe le fonctionnaire délégué de l'Urbanisme, en accuse réception par envoi et fixe la date de la réunion dans les quarante jours qui suivent l'envoi de l'accusé de réception.

Dans le cas où elle concerne un monument ou un ensemble architectural, la demande de réunion contient la fiche patrimoniale du bien ainsi qu'une note qui décrit les intentions du propriétaire relatives à la conservation intégrée du bien. À défaut, le Gouvernement ou le service qu'il délègue à cette fin produit la fiche au plus tard lors de la réunion.

La fiche patrimoniale qui se rapporte à un bien relevant du Patrimoine mondial se conforme au plan de gestion du bien visé à l'article 7.

Le Gouvernement précise la forme et le contenu de la fiche patrimoniale ainsi que sa procédure d'élaboration, d'adoption et de révision ».

Il résulte de l'article D.27, § 2, précité qu'une première réunion de patrimoine est requise dans le cadre de la constitution du dossier, pour les demandes de certificat d'urbanisme n° 2 ou de permis visés à l'article D.25, alinéa 1er, 2°, 3° ou 5°, du même code, lequel énonce ce qui suit :

« Entreprendre ou laisser entreprendre des actes et travaux sur un bien classé, inscrit sur la liste de sauvegarde, ou soumis provisoirement aux effets du classement requiert :

[…]

2° soit le permis visé à l'article D.IV.14 du CoDT, sur avis de la Commission et sur avis conformes de l'Administration du patrimoine et du fonctionnaire délégué à l'Urbanisme :

- les avis de l'Administration du patrimoine et de la Commission sont sollicités et envoyés conformément aux articles D.IV.35, alinéa 1er, 1°, et D.IV.37, alinéas 1er et 3, du CoDT;
- l'avis conforme de l'Administration du patrimoine se rapporte à l'impact du projet sur les caractéristiques patrimoniales du bien;
- l'avis conforme du fonctionnaire délégué de l'Urbanisme, visé à l'article D.IV.17, 3°, du CoDT, se rapporte à l'impact du projet sur les caractéristiques urbanistiques du bien et reproduit l'avis conforme de l'Administration du patrimoine;
- si nécessaire, à la demande du collège communal, de l'Administration du patrimoine ou du fonctionnaire délégué de l'Urbanisme, ceux-ci se concertent au

moins une fois afin d'harmoniser leurs points de vue sur le projet; le Gouvernement peut arrêter des modalités de concertation;

3° soit le permis visé à l'article D.IV.22 du CoDT, sur avis de la Commission et sur avis conforme de l'Administration du patrimoine :

- les avis de l'Administration du patrimoine et de la Commission sont sollicités et envoyés conformément aux articles D.IV.35, alinéa 1er, 1°, et D.IV.37, alinéas 1er et 3, du CoDT ;
- l'avis conforme de l'Administration du patrimoine se rapporte à l'impact du projet sur les caractéristiques patrimoniales du bien ;
- la décision du fonctionnaire délégué de l'Urbanisme reproduit l'avis conforme de l'Administration du patrimoine ;
- si nécessaire, à la demande de l'Administration du patrimoine ou du fonctionnaire délégué de l'Urbanisme, ceux-ci se concertent au moins une fois afin d'harmoniser leurs points de vue sur le projet, le Gouvernement peut arrêter des modalités de concertation ;

[…]

5° soit le permis visé à l'article D.IV.25 du CoDT, sur avis de la Commission; l'avis de la Commission est sollicité par le Gouvernement; l'avis est envoyé dans les trente jours de l'envoi de la demande ; à défaut d'envoi de l'avis dans le délai imparti, la procédure peut être poursuivie ».

Il s'ensuit que les demandes de permis précitées doivent, pour se voir appliquer le régime visé à l'article D.27, § 2, porter sur des actes et travaux sur un bien classé, inscrit sur la liste de sauvegarde ou soumis provisoirement aux effets du classement.

L'article D.28 du CoPAT précise l'objet et les modalités de la première réunion de patrimoine visée à l'article D.27.

L'article D.29 du même code porte sur la deuxième réunion de patrimoine pour ces mêmes demandes de certificat d'urbanisme n° 2 ou de permis.

Par ailleurs, lorsqu'une décision administrative se fonde sur plusieurs motifs et en l'absence de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, ces motifs apparaissent également nécessaires et l'illégalité de l'un d'entre eux suffit à entraîner celle de l'intégralité de l'acte attaqué. Le Conseil d'État ne peut, sous peine, d'empiéter sur le pouvoir d'appréciation de l'administration, déterminer si, en l'absence d'un de ces motifs, celle-ci aurait pris la même décision.

Ce n'est que lorsque le motif critiqué apparaît, compte tenu de son économie générale, comme étant largement surabondant et comme n'étant certainement pas déterminant de la décision prise que le moyen pris de l'illégalité de ce motif doit être rejeté.

25. En l'espèce, la demande de permis litigieuse relève, en première instance administrative, de l'article D.IV.22 du CoDT.

L'acte attaqué est motivé comme suit :

« […]

Considérant que la demande n'a pas fait l'objet de réunion de patrimoine préalable ;

[…]

Considérant que la demande se rapporte :

- À un bien bordé de 12 biens classés comme monument (soit tout le front bâti très homogène constitué par les immeubles n° 28, 30 et de 42 à 50) et de 3 ensembles classés comme site (57081-CLT-0068-01, CLT-0122-01 et CLT-0092-01) ;
- […]

Considérant que le Fonctionnaire délégué n'a pas notifié de décision dans le délai imparti ; que par conséquent et conformément à l'article D.IV49 du CoDT, le permis est réputé refusé ;

Considérant que dans son recours, la partie demanderesse invoque les arguments suivants :

"En réponse au courrier du 30 juin 2022 de Mr le Fonctionnaire délégué, auquel était annexé l'avis conforme défavorable de l'AWaP, la Ville de TOURNAI a fait valoir une contre-motivation par courrier du 26 août 2022.
Ce courrier n'a été suivi d'aucune décision du Fonctionnaire délégué endéans le délai prévu à cet effet. À défaut d'envoi de décision par le Fonctionnaire délégué, le permis est réputé refusé. Or, la Ville de TOURNAI ne connaît pas les raisons qui ont motivé ce refus implicite. Si cette décision implicite de refus s'appuyait sur des motifs de l'avis défavorable de l'AWaP, la Ville de TOURNAI renvoie alors intégralement aux éléments d'observation exposés dans son courrier du 26 août 2022 joint en annexe au présent recours" ;

[…]

Considérant en tout état de cause que l'avis défavorable de l'AWaP mentionnait ce qui suit :

"Considérant que le demandeur de permis n'a pas sollicité la tenue de réunion de patrimoine ;

Considérant que des réunions de patrimoine, en vertu de l'article 27 du Code du Patrimoine, auraient dû être sollicitées, or tel n'est pas le cas ;

Considérant que la demande ne comprend pas les documents repris à l'article 28, § 1er, alinéa 2, du Code wallon du Patrimoine" ;

Considérant qu'au vu des éléments du dossier, ces réunions n'ont pas été organisées ;

[…]

Considérant qu'en l'état, il y a donc lieu de refuser le permis ».

Le motif précité est déterminant de la décision de refus prise, en sorte que s'il est illégal, il vicie l'acte attaqué lui-même.

L'avis défavorable du 24 mai 2022 de l'AWaP, auquel se réfère l'acte attaqué, comporte également les motifs suivants :

« […]

Considérant que la demande pore sur la réfection complète, de façade à façade, de la rue Saint-Martin, après démolition des revêtements existants, des accessoires de voirie, des sous-fondations et fondations et du réseau d'égouttage, et que la réfection des voies de circulation est prévue en béton désactivé pour les voies de circulation et en pavés de porphyre scié pour les trottoirs ;

Considérant que les travaux de voirie envisagés concerne un axe majeur d'entrée dans le centre historique de Tournai ;

Considérant que la rue Saint-Martin est comprise dans la zone tampon du beffroi et de la cathédrale inscrits au Patrimoine de l'Humanité par l'UNESCO et qu'il y a lieu de respecter cette zone tampon avec ses caractéristiques patrimoniales, tant en ce qui concerne le bâti que la voirie ;

Considérant que les travaux projetés modifient la perspective visuelle vers et depuis le beffroi ;

Considérant que la rue Saint-Martin est bordée de 12 biens classés comme monument (soit tout le front bâti très homogène constitué par les immeubles n° 28, 30 et de 42 à 60) et de 3 ensembles classés comme site (57081-CLT-0068-01, CLT-0122-01 et CLT-0092-01), conformant par là son très grand intérêt patrimonial :

Considérant les travaux prévus, de façade à façade, de démolition des revêtements existants et de renouvellement de ceux-ci auront un impact non seulement visuel mais également physique sur les façades classées et sur une portion à front de rue des périmètres des sites classés précités ;

[…] ».

La demande de permis litigieuse porte uniquement sur des actes et travaux dans le périmètre de la rue Saint-Martin. Ainsi, le projet consiste essentiellement à démonter les pavés de pierre et à les remplacer par du béton désactivé couleur gris clair pour les voies de circulation et par des pavés de porphyre sciés pour les trottoirs, tout en réutilisant une partie des pavés de pierre pour revêtir les zones de stationnement, ainsi qu'à procéder à la réfection des sous-fondations et des fondations de cette voirie et au renouvellement du réseau d'égouttage qui s'y développe. Les plans déposés à l'appui de la demande de permis litigieuse et, plus particulièrement les plans des profils en travers projetés, ne figurent pas une intervention au droit des (seuils des) façades des biens, classés ou non, jouxtant la rue Saint-Martin. Les actes et travaux concernés doivent être réalisés en surface et en sous-sol de cette voirie, jusqu'aux alignements de part et d'autre de celle-ci.

La rue Saint-Martin n'est pas, elle-même, un bien classé, inscrit sur la liste de sauvegarde ou soumis provisoirement aux effets du classement. Il s'ensuit que, *prima facie*, les actes et travaux visés par la demande de permis ne relèvent pas de l'article D.25, alinéa 1er, 2°, 3° ou 5°, du CoPAT, en sorte que l'exigence d'organisation des réunions de patrimoine prévues aux articles D.27 et D.29 ne s'applique pas.

La circonstance que cette voirie est bordée de douze biens classés comme monument et de trois ensembles classés comme site ne paraît pas emporter l'application de l'article D.27 et *a fortiori* de l'article D.29 précités.

Il s'ensuit qu'en fondant sa décision de refus sur l'avis défavorable du 24 mai 2022 de l'AWaP en tant qu'il y est fait grief à la partie requérante de ne pas avoir organisé les réunions de patrimoine visées à l'article D.27 du CoPAT, l'auteur de l'acte attaqué a, *prima facie*, commis une erreur en droit.

Partant, la première branche du premier moyen est sérieuse.

VII. Conclusions

26. Les conditions requises par l'article 17, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué, sont réunies.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté du 30 janvier 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire refuse de délivrer à la ville de Tournai un permis d'urbanisme ayant pour objet des travaux d'aménagement de la rue Saint-Martin.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 8 septembre 2023, par la XIII^{e} chambre siégeant en référé composée de :

Lionel Renders,	conseiller d'État, président f.f.,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Céline Morel	Lionel Renders