

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 258.916 du 26 février 2024

A. 230.892/XIII-8978

En cause : **la ville de Liège**,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations-Unis 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

Partie intervenante :

**la société privée à responsabilité limitée
MARVIN**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-Dominique FRANCHIMONT et
Nicolas DUCHATELET, avocats,
rue Beeckman 25
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 18 mai 2020 par la voie électronique, la ville de Liège demande l'annulation de la décision du 17 mars 2020 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire octroie un permis d'urbanisme à la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Marvin ayant pour objet la régularisation du placement d'une enseigne commerciale sur un bien sis rue du Mouton blanc, 15 à Liège.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 18 juin 2020, la SPRL Marvin a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 22 juillet 2020.

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.

Par une ordonnance du 14 novembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 décembre 2023 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Audrey Zians, *loco* M^e Nathalie Van Damme, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

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

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Par une lettre datée du 2 mai 2019 mais reçue contre récépissé le 30 juillet 2019, la SPRL Marvin introduit auprès de la ville de Liège une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation du placement d'une

enseigne commerciale sur un bien sis à Liège, rue du Mouton Blanc, 15, cadastré Liège, 3^{ème} division, section A, n° 1273E.

Le bien est situé en zone d'habitat, dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, au plan de secteur de Liège, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987.

Il est également situé dans un des périmètres du guide régional d'urbanisme (GRU) en tant qu'il tient lieu de règlement général sur les bâtisses applicable aux zones protégées de certaines communes en matière d'urbanisme et en tant qu'il tient lieu de règlement général d'urbanisme relatif aux enseignes et aux dispositifs de publicité.

Il est repris à l'inventaire du patrimoine culturel immobilier, comme monument.

4. Le 12 août 2019, le collège communal de la ville de Liège informe la demanderesse de permis du caractère incomplet du dossier de demande. Le 29 août 2019, celle-ci dépose les pièces manquantes contre récépissé.

Le 13 septembre 2019, la commune notifie le caractère complet du dossier de demande et en accuse réception.

5. Lors de sa séance du 22 novembre 2019, le collège communal décide de refuser le permis d'urbanisme sollicité.

6. Le 16 décembre 2019, la partie intervenante introduit un recours contre ce refus auprès du Gouvernement wallon.

7. Le 17 janvier 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux notifie une première analyse du dossier.

L'audition devant la commission d'avis sur les recours (CAR) a lieu le 23 janvier 2020. Le même jour, celle-ci émet un avis favorable.

Le 4 mars 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre d'octroyer le permis d'urbanisme demandé.

8. Le 17 mars 2020, le ministre de l'Aménagement du territoire déclare le recours recevable et délivre le permis d'urbanisme, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Second moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

9. La requérante prend un moyen, le second de la requête, de la violation des articles D.IV.53 et R.II.21-8 du Code du développement territorial (CoDT) et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction dans les motifs.

10. Dans la deuxième branche du moyen, elle rappelle que le bien visé par la demande de permis se situe dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique au plan de secteur et qu'il est repris à l'inventaire du patrimoine immobilier culturel.

Prenant appui sur la jurisprudence en matière de contraintes auxquelles un bien situé dans un tel périmètre est soumis, elle fait valoir que rien dans l'acte attaqué ne permet de comprendre pourquoi son auteur estime que le projet litigieux est de nature à « favoriser au sein d'un ensemble urbanisé l'équilibre entre les espaces bâtis ou non bâtis et les monuments qui les dominent ou les sites qui les caractérisent ». Elle observe qu'au contraire, l'acte attaqué affirme que la demande n'est pas conforme à la définition qui est donnée de ce type de périmètre dans l'article R.II.21-8 du CoDT. Elle en déduit que l'acte attaqué n'est pas motivé de manière adéquate ni suffisante en ce qui concerne la compatibilité du projet avec le périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique dans lequel il s'insère.

IV.2. Thèse de la partie adverse

11. Sur la deuxième branche du second moyen, la partie adverse répond qu'il convient de mettre l'exigence de motivation en rapport avec l'objet de la demande. Elle affirme que l'acte attaqué est entaché d'une erreur matérielle, lorsqu'il mentionne que « par contre, [...] la demande qui est également située dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, n'est pas conforme à la définition qui en [est] donnée dans l'article R.II.21-8 du Code ».

Elle fait valoir qu'aux termes de la jurisprudence, l'article R.II.21-8 du CoDT donne à l'autorité la faculté d'interdire des travaux ou de les subordonner à

des conditions particulières de protection sans pour autant l'obliger à imposer de telles conditions. Elle observe que l'enseignement de l'arrêt cité par la requérante n'est pas transposable en l'espèce, dès lors que, pour interdire des travaux ou les subordonner à des conditions, l'autorité doit d'abord constater que les travaux sollicités mettent en péril le périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique, *quod non* en l'espèce.

IV.3. Thèse de la partie intervenante

12. Sur l'ensemble du second moyen, la partie intervenante rappelle que le recours administratif n'est pas de nature juridictionnelle, de sorte que la décision ne doit pas répondre à chaque point soulevé. Elle estime que l'auteur de l'acte attaqué a fait usage de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire quant à l'impact esthétique des travaux régularisés par le permis. Elle considère qu'il n'y a pas d'erreur manifeste d'appréciation en l'espèce et que la lecture de l'acte attaqué permet de comprendre les motifs de son adoption.

IV.4. Mémoire en réplique

13. La requérante réplique que rien ne démontre que le motif critiqué dans la deuxième branche du moyen, est entaché d'une erreur matérielle et qu'au contraire, la phrase qui le précède et l'usage des termes « par contre » démontrent le contraire. Elle explique que l'acte attaqué indique d'abord que la demande est conforme à la destination de la zone d'habitat pour, ensuite, constater qu'elle n'est pas conforme au périmètre de la zone d'intérêt culturel, historique et esthétique, ce qui ne révèle aucune erreur matérielle. Elle conclut que la motivation de l'acte attaqué ne rencontre pas les exigences posées par le Conseil d'État en présence d'un périmètre de la zone d'intérêt culturel, historique et esthétique.

IV.5. Examen

14. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

15. L'article D.II.21, § 2, 4°, du CoDT dispose comme suit :

« Le plan peut comporter, en surimpression aux affectations du territoire précitées, des périmètres de protection :

[...]

4° d'intérêt culturel, historique ou esthétique ».

L'article R.II.21-8, du CoDT prévoit ce qui suit :

« Le périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique vise à favoriser au sein d'un ensemble urbanisé l'équilibre entre les espaces bâtis ou non bâtis et les monuments qui les dominent ou les sites qui les caractérisent.

Les actes et travaux soumis à permis peuvent y être soit interdits, soit subordonnés à des conditions particulières de protection ».

16. Si un périmètre d'intérêt culturel, historique et esthétique n'interdit pas toute construction sur les biens visés, l'autorité saisie d'une demande de permis relative à des travaux projetés dans un tel périmètre doit toutefois vérifier que le projet favorise au sein d'un ensemble urbanisé l'équilibre entre les espaces bâtis ou non et les monuments qui les dominent ou les sites qui les caractérisent et, en conséquence, décider, le cas échéant, de l'interdire ou de l'autoriser en subordonnant les travaux à des conditions particulières de protection destinées à rendre le projet compatible avec les intérêts protégés par le périmètre.

L'appréciation de la conformité et de la compatibilité du projet au regard de la zone du plan de secteur dans laquelle il s'implante, telle la zone d'habitat, et du critère du bon aménagement des lieux ne constitue pas un examen suffisant au regard de l'article R.II.21-8 du CoDT, lequel requiert un examen particulier.

17. En l'espèce, le bien concerné par le projet litigieux est implanté dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique au plan de secteur de Liège, au même titre que tout le centre-ville ancien dans lequel il se situe.

L'acte attaqué, après avoir rappelé que, sur le plan urbanistique, la demande est conforme à la destination de la zone d'habitat telle que fixée par l'article D.II.24 du CoDT, contient la considération suivante :

« Considérant par contre, que la demande qui est également située dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, n'est pas conforme à la définition qui en [est] donnée à l'article R.II.21-8 du Code ».

Il relève ensuite que le projet est conforme au GRU, que « les lignes de composition architecturales participant à la structure de l'édifice et l'expression de la

façade sont préservées » et que « le projet n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales ».

Pour conclure que la demande peut être autorisée, l'auteur de l'acte attaqué se réfère également à l'avis favorable de la CAR dont il reproduit l'extrait suivant :

« Le conseil explique que la demande de régularisation de la pose d'une enseigne répond à une demande des services de Liège. Le refus est basé sur un écart à une directive adoptée en 2018 : l'enseigne mesure 75 cm de haut (au lieu des 70 cm préconisés).

Le demandeur explique avoir réalisé des travaux importants dans ce rez-de-chaussée commercial : il a conservé la vitrine courbe, les mosaïques du sol, nettoyé les châssis ... Tout a été fait en respectant l'immeuble. Il a réalisé un cache-volet et a placé le nom de sa boutique sur la partie centrale. Il présente des vues du contexte démontrant que d'autres magasins disposent de volets déroulants bruts et non intégrés à la façade.

Les membres de la Commission estiment que l'enseigne exploite parfaitement la présence du volet et qu'elle contribue à minimiser l'impact visuel inesthétique de ce type de caisson ».

18. Une telle motivation de l'acte attaqué ne permet pas de s'assurer que l'autorité a considéré que le projet était compatible avec les intérêts protégés par le périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique dans lequel il s'implante. Elle ne révèle pas que la partie adverse s'est livrée à l'examen requis par l'article R.II.21-8 du Code, lequel ne peut pas se limiter à un examen de la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux. Notamment, l'acte attaqué ne démontre pas que son auteur a pris en compte, au-delà d'une considération générale, les caractéristiques du bâti existant, situé à proximité, dont plusieurs immeubles sont repris à l'inventaire du patrimoine culturel immobilier, comme le bâtiment concerné par le projet.

Cette lacune dans la motivation de l'acte attaqué est d'autant plus patente que le motif qui suit celui concluant à la conformité du projet à la destination de la zone d'habitat, constate « par contre » qu'il n'est pas conforme au périmètre visé à l'article R.II.21-8 du CoDT dans lequel il s'insère. L'erreur matérielle alléguée à cet égard par la partie adverse ne peut être déduite d'aucun élément auquel le Conseil d'État peut avoir égard. Cela implique, en outre, que la motivation de l'acte attaqué est entachée de contradictions.

19. Le second moyen est fondé en sa deuxième branche, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches de ce moyen ni le premier moyen.

V. Indemnité de procédure

20. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 17 mars 2020 par laquelle le ministre de l'Aménagement du territoire octroie un permis d'urbanisme à la société privée à responsabilité limitée (SPRL) Marvin ayant pour objet la régularisation du placement d'une enseigne commerciale sur un bien sis rue du Mouton blanc, 15 à Liège.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 26 février 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Céline Morel,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux