

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

n° 265.150 du 10 décembre 2025

A. 242.685/XIII-10.459

En cause : **G.D.**,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Jean-Marc VERJUS et
 Benjamin WALPOT, avocats,
 rue Louvrex 55-57
 4000 Liège,

 contre :

 la ville de Liège, représentée
 par son collège communal,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Nathalie VAN DAMME et
 Audrey ZIANS, avocats,
 place des Nations Unies 7
 4020 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 7 août 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 7 juin 2024 par laquelle le collège communal de la ville de Liège octroie à A.M. un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un entrepôt en logement unifamilial sur un bien sis rue Jean-Baptiste Cools, 5 à Liège.

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Nicolas Litvine, 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 6 novembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 décembre 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Soufiane Hlil, *loco* M^{es} Jean-Marc Verjus et Benjamin Walpot, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Audrey Zians, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Nicolas Litvine, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

III. Faits utiles à l'examen de la cause

3. Le 18 mars 2024, A.M. dépose auprès de l'administration communale de Liège une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un entrepôt en logement unifamilial sur un bien sis rue Jean-Baptiste Cools, 5 à Liège.

Le 3 mai 2024, la demande est déclarée recevable et complète.

4. Une annonce de projet est organisée du 14 au 28 mai 2024. Elle ne suscite le dépôt d'aucune réclamation.

5. Le 16 mai 2024, le service voirie de la ville de Liège émet un avis favorable conditionnel.

6. Le 17 mai 2024, le collège communal de Liège proroge de 30 jours le délai endéans lequel il doit envoyer sa décision.

7. Le 7 juin 2024, le collège communal octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

8. Le moyen unique est pris de la violation de l'article D.IV.53 du Code de développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, du principe de bonne administration qui implique que l'autorité doit procéder à l'examen complet des circonstances de la cause, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

9. La partie requérante indique être la propriétaire de l'immeuble voisin situé à la droite du projet. Elle soutient que sa propriété n'a pas été correctement représentée sur les plans joints à la demande de permis d'urbanisme, se prévalant de photographies et d'un schéma. Elle précise que les plans de la demande de permis représentent le muret de la terrasse du deuxième étage de son habitation comme se prolongeant en ligne droite jusqu'à l'extrémité de sa parcelle alors que tel n'est pas le cas. Elle fait valoir que cette mauvaise représentation de son habitation est de nature à induire une appréciation erronée dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué, le mur mitoyen du projet étant en réalité beaucoup plus haut par rapport à son bien que cela n'apparaît sur les plans.

Elle ajoute ce qui suit :

« Le mur à construire surplombera la terrasse du deuxième étage de l'habitation du requérant de plus de deux mètres de hauteur et limitera la lumière provenant du côté Est. Il fera également disparaître toute perspective dans cette direction.

[...] La perte de luminosité venant du côté du projet est d'autant plus importante qu'elle est la seule pouvant éclairer l'habitation et la terrasse du requérant.

En effet, de l'autre côté (soit du côté de l'habitation sise au numéro 1 de la rue Jean-Baptiste Cools et du côté du numéro 46 de la rue Bonne Nouvelle), la terrasse est entourée de hauts murs.

La terrasse du requérant se trouvera donc encaquée entre de hauts murs dans toutes les directions à l'exception d'un espace réduit de 2,17 m situé au fond de la parcelle du projet.

L'étage supérieur de l'habitation du requérant et sa terrasse seront dès lors privés de leur principale source de luminosité.

Il en va de même avec la terrasse du premier étage ».

Elle assure que les cheminées sur son bien « ont une hauteur inférieure à la hauteur de l'immeuble du projet et ne bénéficieront plus d'un tirage suffisant pour remplir leurs fonctions ».

Elle fait grief à la motivation de l'acte attaqué de ne pas faire ressortir que son auteur a vérifié que le projet peut s'implanter dans l'environnement bâti et non bâti de son quartier et n'emporte pas « d'impact négatif ou d'incidences négatives du projet sur les propriétés voisines ».

B. Le mémoire en réplique

10. Elle expose les considérations complémentaires suivantes :

« Le plancher de la première terrasse du requérant se situe à une hauteur de 3,30 m du niveau 0 et le plancher de la seconde terrasse à une hauteur de 6,37 m du niveau 0. En soustrayant la hauteur du projet (8,55 m) à la hauteur du plancher de la seconde terrasse, on obtient une différence de 2,18 m. En soustrayant la hauteur du projet à la hauteur du plancher de la terrasse du premier niveau, on obtient une différence de hauteur de 5,25 m.

Si les lieux avaient été correctement représentés, la partie adverse aurait alors constaté l'encaquement des terrasses derrière des murs respectivement de 5,25 m pour la terrasse du premier niveau et de 2,18 m pour la seconde terrasse.

Cet encaquement est synonyme d'une perte de luminosité dès lors que les terrasses sont entourées par de hauts murs de 3 côtés à l'exception du côté du projet. La mise en œuvre du projet condamne le dernier accès à la lumière et à l'air libre des terrasses du requérant. »

Concernant les cheminées, elle précise que le toit du projet dépasse la cheminée mitoyenne de l'habitation située au numéro 7 de plus d'un mètre et la sienne de plus de deux mètres. Elle en infère que l'espace disponible pour assurer l'aération de son habitation est fortement réduit et le renouvellement de l'air vicié se trouve compromis.

C. Le dernier mémoire

11. Elle conteste que le schéma produit au stade de son mémoire en réplique soit tardif, estimant qu'il se limite à illustrer un grief déjà développé dans la requête. Elle réfute que ce schéma exagère l'écart réel entre le profil de sa maison et celui du volume démolé, qui excède, selon elle, les 50 centimètres.

Elle soutient qu'un écart, même de 50 centimètres, lorsqu'il n'apparaît pas correctement dans les plans, fausse l'appréciation de l'autorité et l'empêche d'évaluer adéquatement l'impact du projet sur son habitation.

Elle constate que la partie adverse reconnaît que la terrasse du premier étage ne figure pas sur les plans et elle considère que les photographies dont la partie adverse s'autorise pour assurer de sa prise en compte sont de mauvaise qualité et ne permettent pas de se faire une idée concrète de la situation.

Elle est d'avis que l'argument de la partie adverse selon lequel le projet emporte en réalité le respect des règles du Code civil n'est pas admissible dès lors qu'il ne ressort pas des prérogatives du Conseil d'État de se prononcer sur l'existence d'un droit subjectif quant à la lumière ou à la vue.

IV.2. Examen

12.1. Les lacunes d'un dossier de demande de permis ou les erreurs entachant les documents qui l'accompagnent ne sont de nature à affecter la légalité du permis délivré que si l'autorité a été induite en erreur ou n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de ces lacunes ou de ces erreurs. Ces défauts n'entraînent en principe l'annulation de l'autorisation que si celle-ci a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant été complètement et exactement informée ni par le dossier de demande ni d'une autre manière. Les inexactitudes ou carences éventuelles d'un dossier de demande peuvent en effet être palliées par d'autres informations.

En principe, il revient à celui qui dénonce de telles lacunes de rendre vraisemblable que ces défauts ont empêché l'administration d'apprécier convenablement la demande et qu'en leur absence, elle aurait pu être amenée à prendre une décision différente. En effet, compte tenu de la présomption de légalité qui s'attache à l'acte administratif, il revient à la partie requérante, dès le stade de la requête, de démontrer de manière suffisamment claire et étayée que les circonstances de fait prises en compte par l'autorité décidante sont erronées ou lacunaires. S'agissant des éléments susceptibles d'avoir été pris en compte par l'autorité pour prendre sa décision, le Conseil d'État ne peut avoir égard qu'au dossier administratif et aux informations de notoriété publique.

12.2. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme doit, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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 être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre

aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux. Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait. L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant et, plus particulièrement, par rapport aux propriétés voisines dont l'environnement sera sensiblement modifié. L'obligation de motivation qui pèse sur l'autorité, s'agissant du bon aménagement des lieux, est notamment fonction de l'importance des travaux projetés et des nuisances que le projet est susceptible de générer.

13.1. En l'espèce, le dossier de demande de permis (annexe 4) présente le projet litigieux comme suit :

« Ce projet vise à convertir un ancien entrepôt en une maison individuelle à deux chambres. La transformation a pour objectif de préserver la façade donnant sur la rue, qui s'intègre parfaitement dans son environnement, et de créer un espace jardin extérieur. La situation de la parcelle est quelque peu complexe. Nous sommes proches d'un angle aigu dans le centre-ville, rendant la zone très urbanisée. De plus, notre voisin arrière possède un bâtiment de quatre niveaux avec des terrasses arrière qui dominent fortement la zone du jardin. À gauche, le voisin propose un demi-pignon avec une toiture-terrasse au niveau supérieur de son bâtiment. À droite, un pignon avec une annexe occupe tout le mur mitoyen.

[...]

La toiture plate représente la seule configuration possible qui répond à deux impératifs essentiels : assurer une hauteur confortable et agréable dans les pièces à vivre tout en évitant d'ajouter à l'encombrement du voisinage. En effet, le voisin à gauche dispose déjà d'une toiture-terrasse à son dernier niveau. Notre nouveau volume permet ainsi d'établir une limite nette sans obstruer sa vue. De plus, de nombreuses toitures dans un rayon de 50 mètres adoptent également cette configuration plate [...] ».

Ce dossier comporte notamment des plans de coupe AA' et DD' (échelle 1/50^{ème}) présentant les situations initiale et projetée du bien litigieux, qui reprennent à chaque fois le profil voisin arrière, s'agissant de celui de l'immeuble de la partie requérante. Il s'y trouve aussi deux plans (vue plan) reprenant les situations initiale et projetée, le premier de ces plans figurant notamment la superficie de la toiture-terrasse du deuxième étage du bien de la partie requérante, tandis que les deux plans

permettant d'apprécier, entre autres, la réduction de l'emprise au sol induite par le projet en termes de profondeur de la construction litigieuse.

Le reportage photographique repris dans le dossier de demande permet de figurer de manière précise le cadre environnant à l'avant du projet, notamment le bien de la partie requérante. Il comporte également deux prises de vue aérienne qui donnent une idée générale du cadre bâti en intérieur d'îlot.

L'acte attaqué est motivé, quant à l'admissibilité du projet litigieux au regard de son environnement bâti, comme suit :

« Considérant que la demande porte sur une parcelle bâtie d'une contenance de +/- 94 m², qu'une construction à usage de garage s'étend depuis l'alignement jusqu'à proximité de la limite arrière, qu'une zone extérieure triangulaire de +/- 4 m² existe à l'arrière, que la volumétrie se compose d'un rez-de-chaussée surmonté d'une toiture à double versant ;

Considérant que le projet vise à aménager une habitation unifamiliale composée de deux chambres ;

Considérant que la toiture est déposée et le gabarit rehaussé de deux niveaux supplémentaires, que la couverture est prévue plate, que la maçonnerie qui compose la façade à rue est maintenue et chaulée pour tendre vers une teinte blanche, qu'une grille métallique ajourée et surmontée d'un bardage également ajouré remplace la porte de garage, que la grille donne accès à un porche d'entrée permettant d'y entreposer un vélo,

Considérant que la profondeur projetée de la bâtisse est de 10,55 m, que la façade arrière est ramenée de +/- 2 m par rapport à la situation actuelle et porte la surface du jardin à +/- 16 m², que l'habitation s'ouvre à l'arrière vers le jardin ;

Considérant que que l'intérieur de l'habitation développe des pièces de jour sur deux niveaux avec une mezzanine à l'arrière du premier étage, que cette configuration permet d'organiser un espace cuisine-salle à manger aéré, mieux éclairé et ouvert sur le jardinet malgré le contexte environnant densément bâti en arrière-zone ;

[...]

Considérant que les travaux sont admissibles pour l'endroit considéré, que des lors le permis peut être délivré ».

Il ressort du dossier administratif que l'autorité délivrante a notamment été informée du contexte particulier dans lequel s'inscrit le projet litigieux, celui-ci étant proche « d'un angle aigu dans le centre-ville, rendant la zone très urbanisée », sachant que le bien de la partie requérante se présente sur « quatre niveaux avec des terrasses arrière qui dominent fortement la zone du jardin ». L'acte attaqué explicite que le projet – dont la volumétrie générale est rappelée, notamment pour souligner que le projet diminue la façade arrière du bâtiment de deux mètres – est admissible « malgré le contexte environnant densément bâti en arrière-zone ».

13.2. La partie requérante n'a pas formulé d'observation lors de l'annonce de projet, émettant ses premières critiques postérieurement à la délivrance de l'acte attaqué.

Concernant l'impact du projet sur ses terrasses à l'arrière de son bien, dans sa requête, la partie requérante ajoute elle-même des mesures sur le plan de coupe de la demande de permis quant au profil que présenteraient en réalité ses propres terrasses, ainsi que deux photographies depuis sa toiture-terrasse du deuxième étage afin d'exposer l'impact visuel qu'emporterait le projet litigieux depuis celle-ci, deux photographies illustrant le contexte densément bâti et une photographie de la terrasse du premier étage.

Concernant l'impact du projet sur ses cheminées, dans sa requête, la partie requérante se limite à affirmer que celles-ci sont d'une hauteur inférieure à la hauteur de l'immeuble projeté, sans étayer ses dires d'un quelconque élément probant.

La partie adverse conteste les analyses effectuées par la partie requérante, tant quant à leur exactitude, qu'au potentiel impact en résultant sur le bien de celle-ci.

13.3. Quant aux terrasses, la partie requérante ne démontre pas que les plans de la demande comportent des erreurs suffisamment significatives par les mesures qu'elle fixe elle-même sur les plans, qui sont contestées et apparaissent peu claires. Si les plans de la demande ne représentent que la toiture-terrasse du deuxième étage de son bien, il reste que l'autorité délivrante a pu tenir compte, complémentirement, des explications exposées dans la demande de permis (annexe 4), celles-ci n'ayant pas été remises en cause lors de l'instruction de la demande. Il n'est ainsi pas démontré de manière plausible que les éventuelles lacunes de la demande aient pu induire en erreur l'autorité délivrante ou ne lui aient pas permis de statuer en connaissance de cause.

Quant aux cheminées de l'habitation de la partie requérante, il n'est pas contesté que les plans du dossier de demande ne les représentent pas. Il reste qu'au regard des explications vagues et non étayées de la partie requérante, celle-ci n'établit de manière plausible que le projet est de nature à emporter le risque allégué et, partant, qu'il s'agissait d'un élément que l'autorité délivrante devait prendre spécifiquement en compte pour forger sa propre conception du bon aménagement des lieux.

Par ailleurs, à défaut de réclamation déposée lors de l'annonce de projet ou de toute autre remarque émise lors de l'instruction administrative concernant l'impact du projet litigieux sur le bien de la partie requérante, ainsi qu'au vu de l'absence de démonstration suffisamment plausible de telles incidences par celle-ci

dans sa requête, il ne peut être reproché à l'autorité délivrante de ne pas avoir plus amplement exposé, dans la motivation de l'acte attaqué, cet impact.

Le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

14. La partie adverse 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}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 décembre 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Lionel Renders