

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.543 du 14 mai 2002

A.86.800/XIII-1327

En cause : **SAUVEUR** Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

**l'Association sans but lucratif
LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS**,
ayant élu domicile chez
Me François MOTULSKY, avocat,
rue Félix Delhasse 20
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 novembre 1999 par Pierre SAUVEUR qui demande l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 8 septembre 1999 à l'association sans but lucratif LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS et relatif à la transformation d'un ancien atelier en deux salles de réunion sur un bien sis à Liège, rue Basse-Wez, 347, cadastré section B, n° 188d2;

Vu l'arrêt n° 82.292 du 17 septembre 1999 suspendant l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la requête introduite le 15 décembre 1999 par laquelle l'association sans but lucratif LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 23 décembre 1999 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M^{me} VOGEL, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 19 février 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 17 septembre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 octobre 2001;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me N. VAN DAMME, loco Me P. HENRY, avocat, comparaisant pour le requérant, Me S. DEPRE, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Mes Fr. MOTULSKY et E. MOTULSKY, avocats, comparaisant pour la partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} VOGEL, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

Par une demande du 18 décembre 1998, ayant donné lieu à un accusé de réception du 30 décembre 1998, l'A.S.B.L. LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS a introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de "transformer un

ancien atelier en deux salles de réunion" dans un immeuble sis à Liège, rue Basse-Wez, 347, cadastré section B, n° 188d2.

Cet atelier se trouve à l'arrière d'un immeuble à appartements de plusieurs étages. On y accède par un porche situé sous cet immeuble puis par un couloir couvert de vingt-trois mètres de long. Ledit immeuble est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Liège, approuvé par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987.

Le requérant est propriétaire occupant d'un immeuble sis rue Basse-Wez, 337. Sa propriété, qui se trouve en recul par rapport à la chaussée, se compose d'une maison d'habitation et d'un jardin. Ce jardin jouxte immédiatement l'atelier où doivent s'effectuer les travaux de transformation litigieux. Entre le chemin d'accès à la propriété du requérant et l'immeuble à appartements derrière lequel se situe l'atelier litigieux, se trouve la maison d'habitation des consorts PONCELET-DOUTREWE, située rue Basse-Wez, 339.

La demande de permis d'urbanisme était accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement. Celle-ci mentionnait, sous la rubrique "Objet précis de la demande" ce qui suit :

" AMENAGEMENT DE LOCAUX ESTUDIANTINS.

1. dont un Centre Interfacultaire Etudiantin de Rencontre (C.I.F.E.R.) consistant en un cercle privé de réunion pour étudiants (140 m²).
Cette infrastructure s'apparente à une «cafétéria» accessible uniquement aux membres de l'a.s.b.l. Maison des Etudiants Liégeois.
Le local sera équipé d'un bar avec installation de débit, de tables et de chaises. Aucun théâtre, cinéma, estrade, scène, piste de danse, aire de jeux, dessus ou dessous machinés, moyen de projection, moyen de diffusion sonore permanent n'y sera installé.
2. dont une salle de festivités mise à disposition des étudiants de l'Université de Liège et des Instituts Supérieurs de type long de la Ville de Liège (362 m²).
Cette infrastructure s'apparente à une salle accessible uniquement aux cercles et membres de l'a.s.b.l. Maison des Etudiants Liégeois.
Le local sera équipé d'un bar avec installation de débit.
Aucun théâtre, cinéma, estrade, scène, piste de danse, aire de jeux, dessus ou dessous machinés, moyens de projection, moyen de diffusion sonore permanent n'y sera installé".

Sous la rubrique "Compatibilité de l'activité projetée avec les voisinages (présence d'une école, d'un hôpital etc.)", la notice d'évaluation préalable indiquait ce qui suit :

" Le bâtiment est placé en recul de la chaussée. L'entrée s'y fait par un couloir couvert et insonorisé de 23 mètres de long.
Il est bordé, à l'Est, par un parking; au Nord par une ligne de chemin de fer et la colline de Cornillon; à l'Ouest, en grande partie par un jardin privé. Des voisins se trouvent uniquement, en partie, côté Ouest et côté Sud (séparation par une cour).
En dehors des habitations, le quartier est composé de PME en nombre important: plusieurs garages automobiles et carrosseries, une entreprise chauffage-sanitaire-électricité, une grande surface commerciale et un grossiste en vin. Plus loin (300 mètres) se situe l'hôpital du Val D'or, bordé par la même ligne de chemin de fer qui passe derrière la propriété.
Il n'y a dès lors aucune incompatibilité à installer une infrastructure de type socioculturel dans la zone d'habitat (...)"

Aux mois de février et mars 1999, plusieurs articles de presse furent consacrés au projet, qui était présenté comme "deux salles de guindailles (170 m² et 360 m²) occupées quatre mois par an (octobre-novembre; février-mars). Coût : 8 millions. Un bar permanent ouvert trois jours par semaine et une salle de baptêmes", "on pourra y organiser les baptêmes, les bleusailles..." et "L'ampli sera scellé pour ne pas dépasser 85 décibels alors que la limite légale est de 90".

Plusieurs riverains firent part aux autorités communales et au fonctionnaire délégué des craintes que ce projet suscitait dans leur chef en raison du bruit, du trafic et des risques d'insécurité que le projet était susceptible d'entraîner (lettre du requérant du 3 février 1999, lettre du conseil des consorts PONCELET-DOUTREWE du 26 février 1999, pétition du 3 mars 1999 réunissant vingt-quatre signatures).

Le collège des bourgmestre et échevins de Liège a émis un avis favorable conditionnel sur la demande de permis d'urbanisme le 25 février 1999.

Le 19 mars 1999, le fonctionnaire délégué a donné un avis défavorable aux motifs suivants :

" (...)

Vu le caractère résidentiel du quartier, les actes et travaux envisagés pourraient compromettre la destination générale de la zone.

Après analyse, il apparaît que le libellé de la demande est erroné et risque d'induire en erreur l'autorité amenée à statuer sur le projet, particulièrement en ce qui concerne la compatibilité avec le voisinage (cf. art. 26 du CWATUP).

Les avis sont rendus par les services de sécurité sur base d'un projet de réalisation de deux salles de fêtes estudiantines, ce que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, remplie trop succinctement, ne laisse transparaître. De ce fait, aucune évaluation sérieuse n'étant effectuée, l'autorité ne peut raisonnablement apprécier l'impact du projet par rapport à un environnement de type résidentiel.

Par ailleurs, s'agissant véritablement d'un lieu «public» accessible à un grand nombre de personnes, il importe d'évaluer l'incidence du charroi ainsi que les solutions apportées au stationnement des véhicules. Aucun emplacement de parking n'est envisagé alors que, selon les normes en vigueur, douze places de parcage minimum doivent être réalisées, dont deux emplacements pour personnes handicapées.

Dans l'état actuel, je conclus au refus de demande de permis d'urbanisme.

(...)"

Le collège des bourgmestre et échevins refusa par conséquent le permis demandé le 15 avril 1999.

Le 17 mai 1999, l'A.S.B.L. LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS forma un recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision de refus.

La Commission d'avis émit le 21 juin 1999 l'avis défavorable suivant :

" Dans le cadre de l'examen de la compatibilité du projet avec le voisinage, conformément au prescrit de l'article 26 du Code, la Commission s'interroge sur la nécessité, au regard de l'article 330, 2°, du Code (avant modification par l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 décembre 1998 entré en vigueur le 20 janvier 1999 et donc postérieurement à la présente demande de permis) de soumettre le projet à enquête publique.

Même si celle-ci ne s'avère pas légalement obligatoire, la Commission estime, compte tenu de la fonction envisagée, qu'une telle enquête est hautement souhaitable.

En l'absence des résultats d'une telle enquête, la Commission constate néanmoins qu'il ressort du dossier du Collège des Bourgmestre et Echevins que deux réclamations individuelles et une pétition signée par 24 personnes font état de problèmes liés aux nuisances sonores, aux problèmes de trafic et de parcage, etc.;

Compte tenu du manque d'éléments techniques fournis, notamment en ce qui concerne l'isolation phonique;

Compte tenu du caractère précaire d'une convention et de projets de convention relatifs aux possibilités de parcage, lesquelles paraissent nettement insuffisantes au vu des possibilités de capacité des salles (entre 200 et 1000 personnes);

Compte tenu des intentions formulées par le demandeur pour gérer l'accompagnement des étudiants (sorties «en bloc») qui paraissent aléatoires et difficilement praticables en toutes circonstances;

Compte tenu de la proximité de ces bâtiments et de leur implantation à l'arrière d'immeubles à appartements et de la proximité d'un hôpital;

La Commission estime dès lors que le projet est de nature à mettre en péril la fonction principalement résidentielle des lieux et, par trois voix pour et une abstention, émet sur celui-ci un avis défavorable".

Les parties ont été entendues le 21 juin 1999.

Le 12 août 1999, l'A.S.B.L. LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS adressa une lettre de rappel au Gouvernement wallon.

Le 8 septembre 1999, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement délivra le permis d'urbanisme demandé. Il s'agit de l'acte attaqué. Celui-ci est motivé comme suit :

" Considérant que la parcelle concernée par le projet est reprise en zone d'habitat au plan de secteur de LIEGE, approuvé par Arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987;

Considérant que la demande introduite porte sur la transformation du rez-de-chaussée d'un ancien immeuble artisanal en deux salles de réunion;

Considérant que ces salles sont principalement destinées à l'organisation d'activités et de réunions socio-culturelles; qu'au regard de l'article 26 du CWATUP, cette affectation n'est pas de nature à compromettre la destination générale de la zone ni à détériorer le cadre de vie des riverains;

Considérant que la présente demande ne requiert pas l'enquête de publicité prescrite par les articles 330 et suivants du CWATUP;

Considérant que le projet de convention conclu entre la Ville de Liège et l'A.S.B.L. MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS démontre à suffisance le souci de s'intégrer harmonieusement au cadre existant;

Considérant que les habitudes de déplacement des étudiants ne sont pas susceptibles d'entraîner un accroissement significatif du charroi ni de générer d'importants problèmes de mobilité ou de stationnement;

Considérant l'avis favorable du Collège des Bourgmestre et Echevins de la Ville de Liège;

Considérant, pour ces motifs, que le permis d'urbanisme peut être délivré".

Par l'arrêt n° 82.292 du 17 septembre 1999, l'exécution de ce permis d'urbanisme a été suspendue.

L'A.S.B.L. LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS ayant introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour le projet litigieux, le fonctionnaire délégué, saisi sur la base de l'article 118 du CWATUP, refusa le permis par une décision du 29 octobre 1999.

L'A.S.B.L. LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS a introduit un recours auprès du Gouvernement wallon contre cette décision de refus le 1^{er} décembre 1999. Il ressort d'une lettre adressée le 9 février 2001 par le conseil de la partie adverse à l'auditeur rapporteur qu'il n'a pas encore été statué sur ce recours;

Considérant que l'intervenante soulève une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'intérêt au recours dans le chef du requérant; qu'elle relève que les travaux envisagés ne représentent pas, pour lui, une source de nuisances; qu'ainsi, selon elle, il n'existerait, entre le fonds appartenant au requérant et celui appartenant à l'intervenante, aucun contact d'habitation à habitation, l'immeuble du requérant se trouvant "à plusieurs centaines de mètres" de l'atelier dont la transformation est envisagée; qu'elle ajoute que le voisinage du requérant comporterait déjà des sources de nuisances importantes (proximité d'une voie ferrée sur laquelle circulerait un train toutes les cinq minutes, proximité de garages, d'un atelier de carrosserie, d'un magasin grande surface, d'un grossiste en matériaux de construction, ...) et que le projet envisagé ne serait donc pas de nature à créer des nuisances supplémentaires ni à dénaturer de quelque manière que ce soit l'environnement du requérant; qu'elle souligne que les projets de transformation litigieux prévoiraient un système d'insonorisation des lieux;

Considérant que, en toute hypothèse, à l'estime de l'intervenante, l'intérêt à agir du requérant serait illégitime car celui-ci aurait en effet obtenu connaissance très rapidement du permis litigieux grâce à une indiscretion de l'administration, due à ses relations privilégiées avec le fonctionnaire délégué de sorte que l'article 5 du décret wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'administration, qui prévoit l'introduction d'une demande écrite pour obtenir consultation d'un document administratif, aurait ainsi été méconnu; que c'est ainsi, dit-elle, que le requérant aurait été mis en mesure de demander la suspension d'extrême urgence de l'acte attaqué dès le 17 septembre 1999, entravant par là l'exercice des droits de la défense de la partie adverse et de l'intervenante; qu'elle ajoute qu'il est permis de "s'interroger sur le caractère légitime d'une action introduite au moyen de la violation de dispositions décrétales";

Considérant que toute personne a intérêt au bon aménagement de son quartier; qu'il en va d'autant plus ainsi lorsque le requérant est, comme en l'espèce, un voisin proche; qu'il importe peu que l'immeuble d'habitation du requérant ne soit pas contigu à l'atelier en cause, dès lors que la parcelle du requérant est immédiatement voisine de celle où se trouve ledit atelier, et que le jardin du requérant est contigu à celui-ci; que les autres arguments de l'intervenante, tirés des nuisances environnementales que subirait déjà le requérant, relèvent de l'examen du fond de l'affaire;

Considérant que tout tiers qui a connaissance de travaux impliquant la délivrance d'un permis doit faire diligence pour prendre connaissance de celui-ci; que, s'étant aperçu de la reprise des travaux le 15 septembre 1999, le requérant a fait preuve de la diligence requise en contactant le fonctionnaire délégué dès le lendemain; que rien

ne s'opposait à ce que le fonctionnaire délégué communique une copie du permis au requérant dès qu'il en avait reçu lui-même communication; que la demande écrite visée à l'article 5 du décret du 30 mars 1995 ne se justifie pas dans une matière où les tiers ont, par principe, le droit de prendre connaissance des permis délivrés et que ceux-ci doivent être affichés sur les lieux des travaux; qu'il ne peut être fait grief au requérant d'avoir agi rapidement;

Considérant que l'exception ne peut être retenue;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, de "la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs (deuxième branche), de l'inexacte appréciation des faits et de l'erreur manifeste d'appréciation (troisième branche), ainsi que de la violation du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), spécialement de son article 26 et de ses articles 84 et suivants (première branche)"; qu'il estime que le ministre a méconnu la portée de l'article 26 du CWATUP puisqu'il n'a pas apprécié adéquatement la compatibilité du projet avec la destination de la zone et que la motivation de l'acte attaqué est à cet égard aussi inadéquate et ne répond pas aux objections des diverses autorités intervenues en cours de procédure;

Considérant que la partie adverse répond que le projet vise à autoriser un établissement socio-culturel, voire même un équipement communautaire, et que son installation ne pourrait donc être autorisée, aux termes de l'article 26 du CWATUP, que pour autant que ce projet ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'il soit compatible avec le voisinage;

Considérant que, selon elle, l'acte attaqué a bien procédé à cette vérification puisqu'il comporte le motif suivant :

" Considérant que ces salles sont principalement destinées à l'organisation d'activités et de réunions socio-culturelles; qu'au regard de l'article 26 du CWATUP, cette affectation n'est pas de nature à compromettre la destination générale de la zone ni à détériorer le cadre de vie des riverains";

qu'elle relève que l'autorité administrative a pris, en outre, appui sur le projet de convention conclu entre la ville de Liège et l'A.S.B.L. LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS pour démontrer le souci d'intégrer harmonieusement le projet au cadre existant; qu'elle rappelle que l'autorité administrative statuant sur recours n'est pas tenue de répondre à tous les arguments qui ont été développés devant elle et qu'il suffit que l'acte attaqué contienne, dans son corps même, l'ensemble des considérations de droit

et de fait qui ont servi de fondement à son adoption; qu'elle estime qu'il est satisfait à cette exigence en l'espèce : l'autorité administrative expose les motifs qui, selon elle, justifient l'adoption de l'acte attaqué, à savoir l'absence d'atteinte à la destination générale de la zone, l'existence d'un projet de convention et la prise en compte des habitudes de déplacement des étudiants, et s'appuie sur l'avis favorable du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège;

Considérant que l'intervenante fait valoir, quant aux trois branches prises ensemble, ce qui suit :

- " (...) il résulte des circonstances de la cause et plus particulièrement des pièces constituant le dossier administratif afférentes au traitement de la demande de permis d'urbanisme introduite par la partie intervenante, que l'ensemble tant des objections formulées à certaines étapes de l'examen dudit permis d'urbanisme que les incidences et autres incompatibilités du projet avec son environnement, (fut) pris en considération par la partie adverse, celle-ci ayant pris sa décision après avoir examiné l'ensemble des éléments de la cause et s'être entourée de l'ensemble des avis requis quant à ce.

D'autre part, s'il est exact que la motivation de l'acte querellé ne répond pas telle quelle aux objections formulées au stade antérieur de l'examen dudit permis d'urbanisme, il ne saurait toutefois en être fait grief à la partie adverse, avec pour conséquence l'annulation de l'acte querellé, dans la mesure où le dossier du traitement de la demande de permis d'urbanisme introduit par la partie intervenante contient les réponses fournies par la partie intervenante dans ses notes explicatives, quant aux divers griefs formulés dans le cadre de ces branches, la partie adverse qui avait estimé qu'il y avait lieu de faire droit à ladite demande ayant repris, ipso facto, de par sa décision, la motivation et les réponses fournies par la partie intervenante, sans que ces éléments aient dû être reproduits tels quels, dans l'acte querellé, l'obligation de la motivation formelle des actes administratifs étant respectée dans la mesure où lesdits éléments figuraient au dossier administratif, le moyen n'étant dès lors pas fondé en aucune de ses trois branches";

Considérant que l'article 26 du CWATUP est rédigé comme suit :

- " La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités économiques, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques 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";

Considérant que le premier motif énoncé dans l'acte attaqué consiste à affirmer que "ces salles de réunion (résultant de la transformation du rez-de-chaussée d'un ancien atelier de reliure) sont principalement destinées à l'organisation d'activités et de réunions socio-culturelles; qu'au regard de l'article 26 du CWATUP, cette

affectation n'est pas de nature à compromettre la destination générale de la zone ni à détériorer le cadre de vie des riverains"; qu'il s'agit d'une pétition de principe; qu'en effet, il appartient à l'autorité de donner les raisons pour lesquelles le projet est compatible avec la destination de la zone, ce qu'elle n'a pas fait en l'espèce; qu'un tel examen de la compatibilité et la motivation du permis qui aurait dû en résulter devaient être d'autant plus précis que la commission chargée d'émettre un avis motivé sur le recours avait donné un avis nettement défavorable;

Considérant que le deuxième motif est rédigé en ces termes :

" Considérant que le projet de convention conclu entre la ville de Liège et l'A.S.B.L. MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS démontre à suffisance le souci de s'intégrer harmonieusement au cadre existant";

qu'un tel motif, se fondant sur un projet de convention, ne peut justifier le permis attaqué et s'apparente, lui aussi, à une pétition de principe;

Considérant que le troisième motif, à savoir "que les habitudes de déplacement des étudiants ne sont pas susceptibles d'entraîner un accroissement significatif du charroi ni de générer d'importants problèmes de mobilité ou de stationnement", constitue une appréciation qui est en contradiction flagrante avec l'avis de la commission précitée qui relevait le "caractère précaire d'une convention et de projets de convention relatifs aux possibilités de parage, lesquelles paraissent nettement insuffisantes au vu des possibilités de capacité des salles (entre 200 et 1000 personnes)", ce nombre ayant été estimé à 500 par la partie intervenante lors de ses déclarations à l'audience au cours de laquelle a été examinée la demande de suspension;

Considérant que, en chacune de ses branches, le moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 8 septembre 1999 à l'association sans but lucratif LA MAISON DES ETUDIANTS LIEGEOIS et relatif à la transformation d'un ancien atelier en deux salles de réunion sur un bien sis à Liège, rue Basse-Wez, 347, cadastré section B, n° 188d2.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 471,01 euros, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 347,06 euros et à charge de la partie intervenante à concurrence de 123,95 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatorze mai deux mille deux par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.