

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 164.589 du 9 novembre 2006

A.154.383/XIII-3436

En cause :

1. **RENARD** Léopold,
rue Volière 5
4000 Liège,
2. **STEIGER** Nicole,
rue Volière 10
4000 Liège,
3. **WILLIOT** Louise,
ayant élu domicile chez
Me Luc MISSON, avocat,
rue des Pitteurs 41
4020 Liège,
4. **DUFOUR** Germain,
rue Volière 44
4000 Liège,
5. **l'Association sans but lucratif BARRICADE**,
rue Pierreuse 19
4000 Liège,
6. **VERFAILLE** Michèle,
rue de la Brasserie 39
4630 Soumagne,
7. **MARSALA** Guiseppe,
rue Pierreuse 46
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Patrick HENRY
et Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

Parties intervenantes :

1. **la Régie des bâtiments,**

ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles,

2. **la Ville de Liège,**

ayant élu domicile chez
Me Patrick HENRY, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 août 2004 par Léopold RENARD, Nicole STEIGER, Louise WILLIOT, Germain DUFOUR, l'association sans but lucratif BARRICADE, Michèle VERFAILLE et Guiseppe MARSALA qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré le 11 mai 2004 par le Ministre de la Région wallonne de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement, autorisant la Régie des bâtiments à construire des extensions au Palais de Justice situé place Saint-Lambert à Liège;

Vu l'arrêt n° 140.280 du 7 février 2005 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction de la demande de suspension;

Vu l'arrêt n° 144.330 du 12 mai 2005 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 17 juin 2005 par les première, troisième, quatrième et cinquième parties requérantes;

Vu les requêtes introduites les 11 et 20 juillet 2005 par lesquelles la Régie des bâtiments et la ville de Liège demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu l'ordonnance du 2 août 2005 accueillant ces interventions;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les mémoires en intervention;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu l'ordonnance du 9 mars 2006 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 25 septembre 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 19 octobre 2006;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant L. RENARD, Me X. CLOSE, avocat, comparaissant pour les requérants, Mes P. HENRY et N. VAN DAMME, avocats, comparaissant pour la partie adverse, Me Y. TOURNAY, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et Me P. HENRY, précité, comparaissant pour la seconde partie intervenante;

Entendu, en son avis conforme, M. NEURAY, premier auditeur chef de section;

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

Considérant qu'il y a lieu de s'en référer, en ce qui concerne l'exposé des faits utiles à l'examen du recours, à l'arrêt n° 140.280 du 7 février 2005;

Considérant que les deuxième, sixième et septième requérants n'ont pas demandé la poursuite de la procédure; qu'en application de l'article 17, § 4ter, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et de l'article 15ter de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, il y a lieu de décréter le désistement d'instance en ce qui les concerne;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité quant au recours introduit par la cinquième requérante, l'association sans but lucratif BARRICADE; qu'elle soutient qu'il n'existe pas de lien entre la raison sociale de l'association - qui consiste, pour l'essentiel, à démocratiser l'accès à la culture - et l'acte attaqué; que, selon elle, il est manifeste que la défense du cadre de vie au sens large ne relève pas de l'association; que, dans son dernier mémoire, la partie adverse rappelle qu'aucune confusion ne doit s'opérer entre l'intérêt de l'association et les intérêts individuels de ses membres;

Considérant que les statuts de l'association ont été modifiés à l'assemblée générale du 13 mars 2004 par l'ajout des termes suivants : "Son objet consiste également à intégrer ces réflexions et ces pratiques dans une action globale abordant les aspects culturels, sociaux, économiques et environnementaux"; que, cependant, d'une part, il est expressément reconnu dans deux lettres de l'association datées des 17 avril et 16 juin 2005 et adressées à son conseil, que cette révision a été conçue pour les besoins de la cause; que, d'autre part, elle est rédigée dans des termes à ce point larges qu'elle ne s'accorde pas au principe de spécialité des personnes morales;

Considérant que l'association requérante ne justifie pas de son intérêt autrement que par une référence à ses statuts; que l'exception d'irrecevabilité doit être retenue;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le deuxième de la requête, "de la violation de l'article 113 du CWATUP (Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine), des articles 54bis et 55 et suivants du règlement communal de la ville de Liège sur les bâtisses et les logements, sur la publicité et l'affichage, et de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, et de l'erreur de fait dans les motifs"; que, notamment, selon la première branche du moyen, il serait "inexact de prétendre que la situation des riverains ne serait pas fondamentalement changée si le gabarit imposé par le règlement communal était respecté"; que, selon eux, "les documents du bureau LEMA laissent penser que la rue Fond Saint-Servais est large de 12 mètres, alors que cette rue a une largeur maximum d'à peu près 8 mètres" et que "les études du LEMA se trompent donc quant à l'importance de la dérogation accordée à la Régie des bâtiments par rapport à la hauteur du bâtiment F"; qu'ils ajoutent que, "dans ce contexte, l'appréciation portée par le LEMA quant au caractère préjudiciable de ces dérogations est inexacte";

Considérant que la partie adverse répond d'abord que la référence faite dans l'acte attaqué aux études du LEMA est erronément interprétée par les requérants, et que

le ministre s'est uniquement référé à l'étude établie par le LEMA en 1992 et à des analyses internes à l'administration qui ont été réalisées sur cette base pour constater que la diminution de la hauteur du bâtiment F, quelle que soit son importance, n'aurait pas de conséquence significative sur l'ensoleillement et l'apport énergétique des bâtiments de la rue Fond Saint-Servais et du n° 8 de la rue Volière; qu'elle estime que le bâtiment F ne déroge pas au règlement sur les bâtisses, dont elle rappelle les articles 54bis et 55; qu'à propos de l'article 54bis, elle soutient que les immeubles projetés ne dépassent pas la hauteur maximale de 22 mètres, fixée par cette disposition; qu'elle rappelle aussi que l'article 1^{er} du règlement sur les bâtisses impose une largeur minimale de l'alignement de 12 mètres et elle affirme que, par l'arrêt n° 51.584 du 8 février 1995, le Conseil d'Etat a jugé que la largeur de la rue Fond Saint-Servais devait être considérée comme étant de 12 mètres et que donc il y a autorité de chose jugée sur la délimitation de la largeur de cette voirie; que, concrètement, elle constate que la façade de l'habitation du premier requérant est distante de 16 mètres de la façade du bâtiment F et que celle de la troisième requérante est distante de 12 mètres; qu'elle estime qu'il ressort de la pièce F4 qu'il apparaît qu'à aucun endroit, le bâtiment F ne dépasse le gabarit autorisé par l'article 55 du règlement sur les bâtisses; qu'elle précise que "si le ministre a cru bon de donner des précisions relatives au gabarit du bâtiment F, c'est principalement au regard des critiques qui avaient été formulées à l'encontre de ce bâtiment lors de la procédure au Conseil d'Etat" contre le permis précédent, et répétées dans le cadre de l'enquête publique de 2004; qu'elle ajoute que, cependant, vu la question de l'alignement de la rue Fond Saint-Servais, le ministre a également estimé que la dérogation qui serait éventuellement nécessaire si son interprétation ne devait pas être suivie, devait être accordée; qu'elle affirme que la dérogation au bâtiment F se justifie alors, notamment par les éléments suivants : la possibilité de réaliser un alignement de la voirie à 12 mètres et, concrètement, l'existence d'une telle distance entre les habitations des personnes qui s'estiment lésées par les constructions et la façade du bâtiment F; que, dans son dernier mémoire, elle souligne que si l'acte attaqué évoque une réduction du bâtiment F, il n'envisage cependant pas une réduction du gabarit aux prescriptions du règlement sur les bâtisses; qu'elle rappelle que, selon elle, "à première analyse, le bâtiment F est conforme au règlement sur les bâtisses", se fondant sur une détermination de la largeur de la rue Fond Saint-Servais en droit, telle qu'elle résulterait de l'arrêt n° 51.584 du 8 février 1995 précité; qu'elle précise que, cependant, conscient de la difficulté d'interprétation, le ministre a décidé d'accorder une dérogation pour le bâtiment F dans l'hypothèse où le gabarit de l'article 55 devrait être défini en considération de la largeur en fait de la voirie; qu'elle ajoute que cette incertitude, purement juridique, n'a pas empêché le ministre d'apprécier correctement la demande; que, documents à l'appui, elle estime qu'une réduction du bâtiment F tenant compte d'un gabarit réalisé en fonction de la largeur de la voirie en fait n'aboutit pas à réduire la hauteur du bâtiment F d'au moins

trois étages, comme le soutiennent les requérants, mais tout au plus à abaisser des parties de l'étage technique qui dépassent, par endroit, le gabarit; qu'elle soutient que l'ampleur de la dérogation tenant compte d'un gabarit en fait est dès lors très limitée; qu'en ce qui concerne l'ensoleillement, elle affirme que "le ministre n'a pas pu se référer à l'étude LEMA de 2003 puisqu'elle n'envisage pas la seule hypothèse qui aurait pu être intéressante pour trancher la question ici abordée, à savoir une diminution du bâtiment F, les bâtiments D et E restant égaux par ailleurs"; qu'elle affirme encore que "vu l'incertitude juridique à laquelle était confronté le ministre au moment où il a adopté l'acte attaqué, après la première procédure au Conseil d'Etat, la seule projection qui aurait pu être intéressante comme aide à la décision aurait été celle consistant à ramener le bâtiment F au gabarit du règlement sur les bâtisses interprété en tenant compte d'une largeur en fait de la rue Fond Saint-Servais, les bâtiments D et E restant constants"; qu'elle ajoute que la référence aux "études" du LEMA vise correctement le seul rapport établi en 1992 comprenant une série d'analyses techniques pouvant être considérées comme "une série ordonnée de travaux nécessaires à l'instruction"; qu'elle précise que "concrètement", elle a, avant de délivrer l'acte attaqué, "reconsulté les études de 1992 réalisées par le LEMA et constaté qu'au point 4 (situé rue Fond Saint-Servais) une réduction du bâtiment F même au gabarit de l'article 55, établi en tenant compte de la largeur en fait de la voirie, laisserait de toute façon, une ombre importante puisque toute l'empreinte du bâtiment F se marque sur le point 4"; qu'elle dit aussi avoir "constaté, en consultant les études de 1992 que l'ombre des bâtiments D et E était également significativement présente sur le point 4 et qu'elle prendrait dès lors le relais en cas de réduction du bâtiment F en deçà du gabarit autorisé par l'article 55"; qu'elle soutient qu'elle "a donc valablement pu estimer que seule une réduction des différents volumes dans de grandes proportions permettrait de réduire sensiblement l'impact en termes de vue et d'ensoleillement pour les riverains", mais qu'une telle réduction est radicalement inacceptable parce qu'elle compromettrait le maintien de l'institution judiciaire sur la place Saint-Lambert et parce que les volumes ainsi réduits seraient totalement inadéquats sur le plan architectural par rapport au volume des bâtiments voisins;

Considérant que, selon, la première partie intervenante, les requérants "opposent leur propre conception du bon aménagement des lieux en soutenant que la situation des riverains ne serait pas fondamentalement changée si le gabarit imposé par le règlement communal était respecté, sans contredire ou prétendre que les mentions contenues dans l'acte attaqué quant à la hauteur des bâtiments au faîte serait inexactes";

Considérant que la seconde partie intervenante renvoie au mémoire en réponse de la partie adverse pour considérer que la première branche du moyen manque en fait;

Considérant que, quant aux caractéristiques du projet autorisé par l'acte attaqué par rapport aux prescriptions du règlement communal sur les bâtisses de la ville de Liège, l'acte attaqué précise ce qui suit :

" Considérant que le projet implique qu'il soit dérogé au règlement communal sur les bâtisses de la Ville de Liège en ce qui concerne les prescriptions relatives au gabarit des constructions du chapitre VI;

Considérant que ces dérogations se justifient, tout d'abord, par le type de bâtiment à construire et sa fonction, qui constitue une entreprise exceptionnelle : la construction se veut un signal urbain, pour les raisons exposées ci-dessus; qu'il n'est donc pas indiqué de se référer aux prescriptions habituelles relatives au volume du bâti vernaculaire, comme le règlement sur les bâtisses;

Que, de plus, le projet doit être traité dans sa cohérence intrinsèque, dans son rapport avec le voisinage et non en termes d'utilisation d'une simple parcelle à bâtir; que le projet doit être évalué dans ses diverses composantes, sans réserve pour l'une ou l'autre, car elles sont cohérentes dans leur globalité;

Que concernant le bâtiment F, il faut noter qu'il a un gabarit comparable, voire inférieur à celui de ses vis-à-vis (le bâtiment existant du numéro 8 de la rue Volière a une hauteur sous corniche proche de la cote +96,32 et une hauteur au faîte de +99,71. Le bâtiment F aura une hauteur sous corniche à la cote +94,46 et une hauteur au faîte de +98,35);

Qu'en réduire le gabarit compromettrait la réalisation du programme de la Régie des bâtiments sans changer fondamentalement la situation des riverains de la rue Fond Saint-Servais : la vue dont ils disposent sera de toute façon largement obstruée; elle n'entraînerait, comme les études du LEMA l'ont montré, pas d'incidences positives notables sur l'ensoleillement dont ils bénéficieront";

Considérant que, concernant plus précisément le bâtiment F, il y a lieu de vérifier s'il déroge au règlement sur les bâtisses de la ville de Liège ou non, comme le soutient la partie adverse dans son mémoire en réponse et son dernier mémoire; qu'il y a lieu d'emblée d'observer que l'acte attaqué ne précise pas les prescriptions auxquelles il déroge mais que tant le mémoire en réponse que le dernier mémoire n'envisagent les dérogations qu'à l'article 55 dudit règlement;

Considérant que l'article 54bis, I, 1°, du règlement sur les bâtisses de la ville de Liège, applicable au périmètre concerné, dispose notamment que "les immeubles à construire, transformer ou reconstruire ne peuvent dépasser une hauteur égale à la largeur de la rue plus deux mètres avec maximum de 22 mètres";

Considérant que l'article 55 du même règlement dispose notamment comme suit :

" La hauteur des constructions ne peut dépasser au-dessus du niveau du trottoir un gabarit fixé en fonction de la largeur de la voie publique qui dessert la parcelle.

(...)

Les gabarits de volume sont déterminés par un plan vertical élevé suivant le front de bâtisse admis par l'administration communale jusqu'à une hauteur égale à la largeur légale de la voirie augmentée de 2 mètres et de la moitié de la profondeur de la ou des zones de recul s'il en existe.

Ce plan vertical, dont la hauteur ne peut dépasser 22 mètres, sera prolongé par une surface courbe de 6 mètres de rayon, elle-même prolongée par un plan tangent incliné à 30 degrés sur l'horizontale s'arrêtant à une distance de 7 mètres du front de la bâtisse.

Le gabarit est alors complété par un plan incliné aboutissant au fond de la parcelle jusqu'à une ligne horizontale située à 3,50 mètres de hauteur.

(...)"

Considérant qu'il ressort de la lecture de ces dispositions que l'article 54bis est plus restrictif que l'article 55 puisqu'il limite la hauteur totale des immeubles, et non la hauteur du seul plan vertical, à la largeur de la rue plus deux mètres;

Considérant qu'il ressort des plans déposés que le bâtiment F ne paraît pas dépasser la hauteur maximale de 22 mètres; qu'autre chose est de vérifier s'il respecte les impositions de l'article 54bis par rapport à la largeur de la rue;

Considérant, à cet égard, que les parties sont contraires quant à la largeur de la rue Fond Saint-Servais;

Considérant que, par l'arrêt n° 87.562 du 24 mai 2000, le Conseil d'Etat a constaté qu'un plan d'alignement a fixé l'alignement du côté sud de la rue mais non du côté nord; qu'il a considéré "qu'il ne peut dès lors être soutenu que l'autorité aurait entendu consacrer comme alignement la situation de fait actuelle, qui est celle d'une rue de moins de 12 mètres de large (et) que l'alignement n'est, en droit, pas fixé du côté nord de la rue"; que l'arrêt ajoute "qu'on ne peut non plus exclure qu'une dérogation à l'article 1^{er} du règlement sur les bâtisses soit décidée le jour où l'alignement sera fixé du côté nord de la rue" et conclut "que l'acte attaqué (un précédent permis de bâtir les extensions du Palais de Justice) ne fixe pas définitivement la largeur de la rue Fond Saint-Servais à moins de 12 mètres"; que, dès lors, à défaut de fixation en droit de la largeur de cette rue, la référence faite par la partie adverse, dans ses écrits de procédure, à l'article 1^{er} du règlement sur les bâtisses imposant une largeur minimale des rues à 12 mètres, n'est pas pertinente;

Considérant qu'une application rationnelle de l'article 54bis, lui conférant un effet utile, implique qu'il soit tenu compte à tout le moins de la largeur de fait de la

rue quand celle-ci n'est pas fixée en droit; que l'arrêt précité précise qu'il s'agit d'une rue de moins de 12 mètres de large, ce que la partie adverse reconnaît elle-même puisqu'elle envisage les dérogations au cas où il devrait être tenu compte de la largeur de fait de la rue et non de la largeur en droit qui serait fixée à 12 mètres; qu'il y a dès lors lieu de constater que le bâtiment F, dont les hauteurs varient de 14,50 mètres à 19,87 mètres, dépasse la hauteur maximale autorisée par l'article 54bis; qu'une dérogation était dès lors nécessaire;

Considérant que les écrits de procédure déposés par la partie adverse témoignent à cet égard qu'elle a omis de tenir compte de l'article 54bis, réservant son attention à l'article 55 du règlement sur les bâtisses;

Considérant, quant à la perte d'ensoleillement, qu'aucune étude du LEMA n'a procédé à un examen approfondi de cette question en tenant compte de la largeur de fait de la rue Fond Saint-Servais; que, selon l'introduction de l'étude du LEMA réalisée en 1992 à laquelle la partie adverse prétend s'être référée exclusivement, elle "procède (...) par comparaison de la situation existante avec celle qui sera réalisée sur le site lorsque modifié par le projet"; qu'elle ne compare pas la situation projetée avec celle qui résulterait d'une réduction du gabarit, que ce soit ou non dans le respect de l'article 54bis du règlement sur les bâtisses; qu'il ne ressort pas de cette étude, puisqu'elle ne l'envisage pas, que l'ensoleillement serait autant diminué par l'ombre des bâtiments D et E, comme le soutient la partie adverse dans son dernier mémoire; que, dès lors, contrairement à ce qu'affirme l'acte attaqué, cette étude ne permet pas de conclure qu'une telle réduction n'entraînerait pas d'incidences positives notables sur l'ensoleillement dont les riverains bénéficieraient; que la question de la perte d'ensoleillement en tenant compte de la largeur de fait de la rue Fond Saint-Servais est pourtant estimée déterminante par la partie adverse dans son dernier mémoire quand elle écrit que "vu l'incertitude juridique à laquelle était confronté le ministre au moment où il a adopté l'acte attaqué, après la première procédure au Conseil d'Etat, la seule projection qui aurait pu être intéressante comme aide à la décision aurait été celle consistant à ramener le bâtiment F au gabarit du règlement sur les bâtisses interprété en tenant compte d'une largeur en fait de la rue Fond Saint-Servais, les bâtiments D et E restant constants"; que le moyen, en sa première branche, est par conséquent fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Le désistement d'instance de Nicole STEIGER, Michèle VERFAILLE et Guiseppe MARSALA est décrété.

Article 2.

La requête est irrecevable en tant qu'elle est introduite par l'association sans but lucratif BARRICADE.

Article 3.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 11 mai 2004 par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, autorisant la Régie des bâtiments à construire des extensions au Palais de Justice situé place Saint-Lambert à Liège.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 2175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 1050 euros, à la charge des deuxième, sixième et septième requérants à concurrence de 175 euros chacun, à la charge de la cinquième requérante à concurrence de 350 euros et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 125 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le neuf novembre deux mille six 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.