

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

n° 248.235 du 10 septembre 2020

A. 230.500/XIII-8938

En cause :

1. **l'association sans but lucratif**
COMITÉ DE QUARTIER DU SART-TILMAN,
2. **la société coopérative à responsabilité limitée**
INTERCOPY,

ayant élu domicile chez
M^e Jean-Marc RIGAUX, avocat,
boulevard d'Avroy 270
4000 Liège,

contre :

la Ville de Liège,

ayant élu domicile chez
M^{es} Nathalie VAN DAMME et Florence NATALIS, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la société privée à responsabilité limitée
MELOTTE GROUP,

ayant élu domicile chez
M^e Gilles CARNOY, avocat,
rue Tasson Snel 22
1060 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 3 septembre 2020, l'association sans but lucratif (ASBL) Comité de Quartier du Sart-Tilman et la société coopérative à responsabilité limitée (SCRL) Intercopy demandent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision d'octroi du permis d'urbanisme prise par le collège communal de la ville de Liège le

20 décembre 2019, relative à la construction d'un immeuble de 24 appartements sur un bien sis rue du Sart-Tilman 360A-362-364 à Liège (Angleur).

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique le 17 mars 2020, elles demandent l'annulation de la même décision.

Par une requête introduite, par la voie électronique le 27 août 2020, elles en demandent également la suspension de l'exécution, selon la procédure ordinaire.

Par des requêtes introduites les 8 juin et 7 septembre 2020, la SPRL Melotte Group demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure.

Les dossiers administratifs, les mémoires en réponse et en réplique ont été déposés.

Des notes d'observations ont été déposées.

Par une ordonnance du 3 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 septembre 2020.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Nathalie Van Damme, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse et M^e Gautier Melchior, *loco* M^e Gilles Carnoy, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Pol Debroux, premier auditeur, a été entendu 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

1. Le 11 mars 2019, la SPRL Melotte Group dépose une demande de permis d'urbanisme pour la construction de 39 kots étudiants sur un terrain situé rue du Sart-Tilman 360A, 362 et 364 à Angleur (Liège).

Le même jour, la ville de Liège délivre un accusé de réception.

2. Le 28 mars 2019, la ville de Liège adresse un relevé de pièces manquantes au demandeur.

3. Le 3 avril 2019, des compléments de pièces sont déposés.

4. Le 16 avril 2019, la ville de Liège sollicite divers avis :

- ville de Liège – Direction de la gestion de l'espace public : avis favorable du 17 avril 2019;
- ville de Liège – service voirie : avis favorable conditionnel du 25 avril 2019;
- ville de Liège – Département des services sociaux et de proximité : avis favorable conditionnel du 29 avril 2019;
- ville de Liège – service du logement : avis du 29 avril 2019;
- IILE : avis du 16 mai 2019;
- S.P.W. – Direction de la nature et des forêts (DNF) : avis favorable conditionnel du 23 mai 2019;
- SPW – DGO1 – Direction des routes de Liège;
- ville de Liège – service de l'aménagement.

5. Du 28 avril au 13 mai 2019, une enquête publique est organisée.

Diverses réclamations sont introduites.

6. Le 14 juin 2019, le collège communal de la ville de Liège émet un avis préalable défavorable et sollicite des plans modifiés pour tenir compte des remarques suivantes:

- « - modifier le projet pour créer un ensemble de logements répondant aux besoins de jeunes adultes en transition entre étude et vie active, plutôt qu'un ensemble de kots; renforcer la qualité de traitement des abords; proposer une configuration de projet favorisant la vie en communauté;
- revoir le nombre de stationnements voitures et vélos suivant la nouvelle programmation et conformément à nos directives;
- intégrer le parking voitures en sous-sol;
- réduire la hauteur et la profondeur du volume arrière;

- intégrer des sanitaires dans le local associatif et étudier son intégration dans le volume principal ».

Cet avis est transmis au demandeur et à son architecte par des courriers du 18 juin 2019.

7. Le 19 juillet 2019, la ville de Liège décide de proroger de 30 jours le délai d'instruction de la demande de permis.

Cette décision est transmise au demandeur, à son architecte ainsi qu'au fonctionnaire délégué par des courriers du 23 juillet 2019.

8. Le 23 juillet 2019, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur le projet. Il y précise notamment ce qui suit :

« Considérant que les réclamations sont partiellement fondées pour les raisons circonstanciées du Collège auxquelles je me rallie; que les réclamations sont les suivantes : la pertinence du programme et le caractère excessif du projet;

[...]

Considérant que ces logements sont principalement destinés aux étudiants et doctorants de l'Université de Liège; que la superficie nette des logements est comprise entre 28 et 34 m²; que l'immeuble projeté ne comporte pas d'espaces extérieurs privatifs ni assez d'espace commun intérieur de qualité propice à la détente ou la rencontre;

Considérant, qu'au-delà de l'alignement des façades arrière des constructions voisines, l'immeuble projeté présente une profondeur et une hauteur excessive par rapport au contexte bâti immédiat; que la zone de cours et jardin est par ailleurs extrêmement réduite ».

9. Le 25 juillet 2019, le collège communal de Liège adresse un courrier au demandeur afin de solliciter des plans modifiés répondant aux remarques émises dans son avis du 14 juin 2019.

10. Le 26 août 2019, le demandeur dépose des documents modificatifs.

Les modifications suivantes sont notamment apportées au projet :

- la demande porte maintenant sur la construction de 24 appartements d'une ou deux chambres;
- un espace commun est prévu dans un bâtiment distinct;
- le parking est réduit dans la zone de cours et jardin et cet espace est végétalisé;
- un parking voitures et vélos est créé en sous-sol;
- les hauteurs sont modifiées (dégradé de hauteurs : 3, 2 et 1 niveau)

11. Le 27 août, le SPW – DGO1 – direction des routes émet un avis favorable conditionnel sur le projet. Cet avis est reçu le 29 août 2019, soit au-delà du délai légal de 30 jours.

12. Le 29 août 2019, le demandeur dépose une « note de calcul relative à l'éclairage naturel minimal ».

13. Le 3 septembre 2019, les avis suivants sont sollicités :

- ville de Liège – service du logement : avis du 5 septembre 2019;
- ville de Liège – Département des services sociaux et de proximité : avis favorable conditionnel du 9 septembre 2019;
- ville de Liège – service voirie : avis favorable conditionnel du 11 septembre 2019;
- IILE : avis du 19 septembre 2019;
- SPW – DNF : avis favorable conditionnel du 14 octobre 2019;
- ville de Liège – Direction de la gestion de l'espace public : avis du 17 octobre 2019;
- SPW – DGO1 – Direction des routes de Liège;
- ville de Liège – service de l'aménagement;

14. Du 14 au 30 septembre 2019, une nouvelle enquête publique a lieu au cours de laquelle plusieurs réclamations sont déposées, notamment par les requérantes.

15. Le 25 octobre 2019, le collège communal de la ville de Liège émet un avis préalable favorable conditionnel.

16. Le 5 décembre 2019, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable motivé notamment comme suit :

« Considérant que les modifications apportées au projet améliorent l'intégration du projet au contexte urbanistique considéré; qu'il propose des logements de typologies variées accessibles à un plus large public et une zone de cours et jardin rétablie ».

17. Le 20 décembre 2019, le collège communal de Liège octroie le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

La décision est transmise au demandeur, à son architecte et au fonctionnaire délégué par des courriers du 24 décembre 2019, et à l'ensemble des personnes ayant introduit une réclamation pendant l'enquête publique par des courriers du 23 janvier 2020.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SPRL Melotte Group, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, 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.

VI. Extrême urgence et urgence

VI.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes exposent, tout d'abord, quant à leur diligence à agir, avoir constaté une première intervention d'Hydrogaz le 14 août 2020 suivie d'une seconde le 20 août 2020. Elles exposent avoir immédiatement interpellé la bénéficiaire du permis pour connaître ses intentions sur la suite des travaux mais n'avoir reçu aucune réponse au jour du dépôt de leur demande de suspension, le 27 août 2020. Elles écrivent avoir interrogé la première partie adverse, le 21 août 2020, afin de savoir si une demande de début de travaux avait été sollicitée et précisent qu'au moment du dépôt de leur demande de suspension, le 27 août 2020, elles n'avaient reçu aucune réponse, celle-ci leur parvenant en fin de journée et leur indiquant une demande de début de travaux le 18 juin 2020. Elles ajoutent que la seconde d'entre elles a reçu un avis de la CILE signalant que, le 20 août, l'eau sera coupée en raison des travaux à l'immeuble voisin. Elles signalent que cette seconde requérante a vu la façade de son immeuble endommagée par un engin de chantier relativement au creusement du gaz et de l'électricité le 31 août 2020 et qu'à cette même date, les travaux de démolition des immeubles existants ont commencé. Elles estiment que ce dernier élément justifie qu'elles introduisent une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, dans les 4 jours qui ont suivis le commencement de ces travaux de démolition.

Elles ajoutent qu'il ne pourrait pas leur être reproché de ne pas avoir interrogé chaque mois la première partie adverse et la bénéficiaire du permis « pour savoir si les travaux ont commencé à partir du moment où il n'y a pas de réponse de MELOTTE GROUP, bénéficiaire du permis ». À l'audience, elles exposent que

durant cette période, le pays était en confinement, qu'il était donc certain que les travaux ne commenceraient pas et qu'il leur aurait été très difficile d'obtenir une réponse de quiconque. Dans leur requête, elles considèrent que si elles avaient obtenu une réponse le 18 juin 2020, « leur requête en suspension ou en suspension d'extrême urgence n'aurait pas été recevable dans la mesure où aucune planification de travaux n'aurait été donnée de toutes façons ». Elles allèguent que la première partie adverse n'était pas « davantage détentrice de ces informations ». Elles rappellent que, dès qu'elles ont vu que le gaz, l'électricité et l'eau étaient coupés, elles ont agi en suspension dans les quinze jours qui ont suivi ces premiers travaux. Elles sont d'avis que, même si ces travaux justifiaient la suspension ordinaire, il n'était pas certain qu'ils allaient être poursuivis immédiatement. En revanche, selon elles, à partir du moment où des travaux de démolition sont entrepris, il apparaît que la bénéficiaire du permis a l'intention de mener à bien, à bref délai, l'exécution de l'intégralité du permis avant que le Conseil d'État ne statue au fond, raison pour laquelle elles ont introduit une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence.

Quant aux dommages qu'elles craignent de subir, elles exposent tout d'abord, en ce qui concerne la première requérante que son « intérêt majeur » est « d'éviter la dégradation de l'aspect architectural du quartier et de conserver son développement harmonieux ». Elles renvoient à l'exposé des moyens pour affirmer que « le gabarit de l'immeuble dont question est disproportionné par rapport au terrain » et que la densité qu'il va apporter au quartier est beaucoup trop importante et risque de changer considérablement la qualité de vie du quartier. Elles estiment que « l'absence de commerce et de profession libérale comme dans la plupart des autres immeubles de la rue constitue également un changement majeur avec l'octroi du permis contesté ».

La seconde requérante rappelle qu'elle exerce son commerce en tant que voisine du projet autorisé par le permis et craint s'il est construit, que « le gabarit actuel des immeubles ou acceptable pour ceux de la rue risque d'être bouleversé ». Elle estime qu'il en résultera un écrasement important pour l'immeuble qu'elle occupe. Elle explique souhaiter conserver une ambiance « village » et non pas voir la rue devenir un « dortoir ». Elle affirme encore que la construction du projet implique un « dépassement sur le chemin latéral » séparant sa parcelle de celles du projet, lequel « accentue l'effet d'écrasement » vers son bâtiment. Elle soutient que la construction implique une réduction importante et indiscutable de la luminosité et produit des photographies des lieux pour le démontrer. Elle rappelle que ses employés et son gérant travaillent dans ces lieux et estime qu'ils verront leur qualité de travail largement dégradée par « la présence de cet immeuble massif, dépassant

même sur le sentier et donc extrêmement proche de l'immeuble où l'activité est exercée ».

VI.2. Examen

1. Sur le recours à la procédure en référé, l'article 17 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose comme suit :

« § 1^{er}. La section du contentieux administratif est seule compétente pour ordonner par arrêt, les parties entendues ou dûment appelées, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement susceptible d'être annulé en vertu de l'article 14, §§ 1^{er} et 3, et pour ordonner toutes les mesures nécessaires afin de sauvegarder les intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire.

Cette suspension ou ces mesures provisoires peuvent être ordonnées à tout moment :

1° s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation;

2° et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement est invoqué.

[...]

§ 2. La requête en suspension ou en mesures provisoires contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette requête.

[...]

§ 4. Dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande de suspension ou de mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}, la suspension ou des mesures provisoires peuvent être ordonnées, même avant l'introduction d'un recours en annulation, selon une procédure qui déroge à celle qui s'applique pour la suspension et les mesures provisoires visées au paragraphe 1^{er}.

[...] ».

L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient.

La charge de la preuve des conditions de l'urgence incombe au requérant, indépendamment des conditions propres à l'extrême urgence.

Par ailleurs, le recours à une procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnel en raison de ce que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint

par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Le requérant doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate. Cette double condition de diligence du requérant et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande d'extrême urgence.

Compte tenu de ce qui précède, à partir du moment où le législateur n'exige plus que soit introduite en même temps qu'un recours en annulation une demande de suspension de l'exécution de l'acte ainsi attaqué, il appartient au requérant de vérifier de manière proactive si et quand le permis d'urbanisme dont il demande l'annulation risque d'être mis en œuvre, étant entendu qu'un tel permis est exécutoire dès sa délivrance sous réserve des cas de suspension prévus à l'article D.IV.90 du CoDT.

En l'absence d'information obtenue à cet égard, le requérant est en droit d'introduire, éventuellement concomitamment à son recours en annulation, une demande de suspension selon la procédure ordinaire, quitte, si les travaux commencent avant qu'un arrêt soit rendu sur la demande de suspension, à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, comme l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État l'y autorise.

Lorsque les informations obtenues font état de la volonté du bénéficiaire du permis litigieux de mettre en œuvre celui-ci dans un délai qui est incompatible avec l'instruction d'un recours en annulation, le requérant diligent est en mesure d'assortir sa requête d'une demande de suspension ordinaire, voire d'une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence si le chantier entre dans une phase exécutoire et qu'il est à craindre, au vu des circonstances de l'espèce (délai de chantier, moment de survenance des atteintes aux intérêts du requérant, type de projet,...), que les atteintes à ses intérêts vont intervenir dans un délai incompatible avec le traitement de sa demande en suspension ordinaire. À ce moment-là, le requérant doit faire preuve de la plus grande diligence pour saisir le Conseil d'État.

2. En l'espèce, les parties requérantes affirment - sans être contredites - avoir pris contact avec la bénéficiaire du permis lorsqu'elles ont constaté l'intervention d'Hydrogaz sur le site le 14 août 2020, pour connaître ses intentions quant à l'exécution du permis attaqué. Sans réponse de celle-ci, elles ont interrogé l'administration communale de Liège le 21 août, afin de savoir si cette dernière avait reçu, de la part de la bénéficiaire du permis, la notification du début des travaux visée à l'article D.IV.71 du CoDT. Elles ont reçu une réponse, après avoir introduit leur demande de suspension le 27 août 2020, les informant de l'intention de la bénéficiaire du permis de mettre à exécution celui-ci dès le 18 juin 2020. Constatant

le 31 août que les travaux de démolition des bâtiments existants commençaient, elles ont introduit une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence.

Il résulte des éléments qui précèdent qu'alors qu'elles ont introduit leur recours en annulation le 17 mars 2020, les parties requérantes ne se sont pas montrées proactives pour connaître les intentions de la bénéficiaire du permis, avant d'avoir constaté mi-août un début des travaux. Durant la période qui s'est écoulée entre l'introduction de la requête en annulation, le 17 mars, et le début du mois de juin, l'attitude des parties requérantes se justifie par le confinement auquel était soumis le pays en raison de la pandémie de la Covid-19, l'exécution des travaux étant peu probable. En revanche, dès le mois de juin, la plupart des sociétés et administrations étaient « déconfinées » en manière telle que les parties requérantes ne justifient pas leur inaction à vérifier si et quand le permis dont elles demandaient l'annulation risquait d'être mis en œuvre. Contrairement à ce qu'elles indiquent, si elles s'étaient informées en temps utile auprès de la première partie adverse, celle-ci aurait pu leur indiquer l'intention de la partie intervenante de procéder à l'exécution de son permis dès le 18 juin 2020. Par ailleurs, alors qu'elles indiquent elles-mêmes avoir constaté un début des travaux le 14 août, elles n'ont agi en référé d'extrême urgence que le 3 septembre.

Il résulte de ce qui précède que les parties requérantes n'ont pas agi avec la diligence requise pour prévenir les dommages qu'elles craignent de subir et saisir le Conseil d'État dès que possible.

3. Quant à la gravité des dommages allégués, en ce qui concerne la première partie requérante, celle-ci renvoie à son objet social et soutient que le gabarit de l'immeuble projeté est disproportionné par rapport au terrain, que la densité est trop importante et risque de changer considérablement la qualité de vie du quartier, que l'absence de commerce et de profession libérale dans le projet constitue un changement majeur par rapport aux autres immeubles présents dans la rue.

De telles allégations sont vagues et dénuées d'éléments concrets permettant de déterminer quels dommages graves le projet est susceptible de causer à l'objet social que la première partie requérante entend défendre. Celle-ci n'explique pas et *a fortiori* ne démontre pas, compte tenu des immeubles à appartements déjà présents dans la rue et dans les rues avoisinantes, en quoi le gabarit et la densité de la construction projetée est susceptible de détériorer gravement la qualité de vie du quartier tout entier. Il en est de même en ce qui concerne l'absence d'un commerce ou de professions libérales dans l'immeuble en projet.

La seconde partie requérante affirme, quant à elle, que la construction projetée engendrera un effet d'écrasement important pour l'immeuble qu'elle occupe et dans lequel elle exerce son activité commerciale, qu'elle souhaite conserver une ambiance « village » dans la rue et que son gérant et ses employés verront leur qualité de travail dégradée par la présence de l'immeuble autorisé qui les privera de luminosité.

Outre que la seconde requérante est une société commerciale et qu'elle reste en défaut d'indiquer en quoi le projet est susceptible de porter gravement préjudice à son objet social, elle se limite elle aussi à des affirmations non étayées. Elle ne développe ainsi aucun élément concret de nature à démontrer que, malgré la distance qui sépare son immeuble de celui en projet, du dégradé des volumes prévus le long du chemin qui les séparent, ainsi que la présence de toitures plates destinées à réduire la hauteur des constructions, l'effet d'écrasement allégué et la perte de luminosité engendrée sont à ce point graves que la qualité de travail de son gérant et de ses employés s'en trouvera grandement diminuée. Par ailleurs, les effets d'un tel impact sur l'activité commerciale de la seconde requérante apparaissent comme un dommage par répercussion.

La condition de l'urgence n'est pas établie.

VII. Conclusions

L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, 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 fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SPRL Melotte Group est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 4.

Conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, le présent arrêt sera notifié par télécopieur aux parties n'ayant pas choisi la procédure électronique.

Article 5.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre siégeant en référé, le 10 septembre 2020 par :

Anne-Françoise Bolly,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Anne-Françoise Bolly