

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 83.493 du 16 novembre 1999

A.76.139/XIII-373

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
Victor SONAERS,**
rue Bonne Nouvelle 25-27
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Ville de Liège,
ayant élu domicile chez
Me Pierre FRANCOIS, avocat,
rue du Château Massart 88
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 octobre 1997 par la société privée à responsabilité limitée Victor SONAERS qui demande l'annulation de "l'arrêté du 27 août 1997 pris par Monsieur le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Equipeement et des Transports (...) annulant la décision du 27 juin 1996 de la députation permanente du conseil provincial de Liège, accordant le permis de bâtir à la requérante";

Vu la requête introduite le 7 janvier 1998 par laquelle la ville de Liège demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 15 janvier 1998 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 12 mai 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 22 septembre 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 28 octobre 1999;

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

Entendu, en leurs observations, Mes B. LHOEST et O. KELLENS, avocat, comparaissant pour la requérante, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse et Me P. FRANCOIS, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le 30 octobre 1995, la S.P.R.L. Victor SONAERS introduit auprès du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège, une demande de permis de bâtir ayant pour objet la régularisation de la construction en cours d'une "salle d'exposition avec bureaux et stockage" sur la parcelle de terrain sise à 4000 Liège, rue Bonne Nouvelle, 25-27. Cette demande, dont il est accusé réception le 8 novembre 1995, est accompagnée de deux attestations de l'architecte, de deux plans, d'un reportage photographique ainsi que d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

2. Le 22 novembre 1995, le service de l'inspection des bâtisses dresse un procès-verbal à charge de la requérante du chef d'infraction à l'article 41 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), pour avoir construit sans autorisation une dalle en béton armé de 37,80 mètres x 6,50 mètres, au-dessus d'une batterie de garages existante.

3. Lors de sa séance du 7 décembre 1995, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis défavorable à la demande, au motif que les travaux ont été entamés sans autorisation préalable du collège et que la demande ne serait pas conforme au règlement communal (articles 55, 59 et 114bis) et au CWATUP (article 322/10). Cet avis est transmis au fonctionnaire délégué.

4. Le 1^{er} février 1996, l'architecte de la requérante adresse un courrier au directeur de l'urbanisme de la ville de Liège afin de lui soumettre une proposition de modification de la demande de permis qui consiste en la construction d'une toiture plate sur l'extension projetée et en la limitation de la profondeur de l'exhaussement à celle du bâtiment voisin.

Le 26 février 1996, le collège des bourgmestre et échevins confirme son avis défavorable. Cet avis est transmis à l'architecte de la requérante le 4 mars 1996.

5. Le 18 mars 1996, n'ayant toujours pas reçu de décision, la requérante adresse une mise en demeure au fonctionnaire délégué afin qu'il statue sur sa demande, conformément à l'article 51, § 1^{er}, du CWATUP. Une copie de cette mise en demeure est adressée au collège des bourgmestre et échevins.

6. Vu l'absence de décision, tant de la part du collège que du fonctionnaire délégué, la requérante introduit un recours auprès de la députation permanente du conseil provincial de Liège le 14 mai 1996.

7. Interrogé par la députation permanente, le fonctionnaire délégué répond le 30 mai 1996 ce qui suit :

" Les ouvrages, déjà entamés en infraction, sont contraires à certains articles du règlement communal relatifs au gabarit et à la hauteur des constructions (art. 55) de même qu'à leur éloignement du bâtiment principal (art. 59) et à l'accès par les handicapés aux immeubles ouverts au public (art. 114bis).

L'avis défavorable de nos services doit être maintenu, d'autant plus que les travaux ont débuté sans autorisation préalable du collège échevinal. Celui-ci ne s'étant pas prononcé dans les délais, dans le vain espoir de laisser notre administration prendre la décision, la société SONAERS s'est vue confrontée à une double absence de décision alors que ce sont des motivations communales qui justifient essentiellement le refus".

8. Lors de sa séance du 27 juin 1996, la députation permanente décide d'accueillir le recours et d'accorder le permis de bâtir sollicité, moyennant le respect des dispositions légales et réglementaires en la matière ainsi que de l'avis du service régional d'incendie. Cet arrêté a été envoyé à la requérante et aux intéressés le 7 avril 1997.

9. Le 7 mai 1997, le collège des bourgmestre et échevins introduit un recours contre l'arrêté de la députation permanente. Le recours est notifié, par pli recommandé à la poste du même jour, au Ministère de la Région wallonne, au gouverneur de la province et à la requérante; cette dernière le reçoit le 9 mai, le 8 étant un jour férié.

Par courrier du 21 mai 1997, le conseil de la requérante sollicite une audition. Le 29 juillet 1997, le conseil de la requérante introduit une lettre de rappel, conformément à l'article 52, § 2, alinéa 4, du CWATUP.

10. Le 27 août 1997, le ministre accueille le recours introduit par le collège des bourgmestre et échevins et annule la décision de la députation permanente. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

" (...)

Vu la décision du 27 juin 1996 de la députation permanente du conseil provincial de Liège accueillant le recours introduit par Madame SONAERS, agissant au nom de la S.P.R.L. Victor SONAERS, contre l'absence de décision du fonctionnaire de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire délégué pour la province de Liège, équivalant à un refus du permis de bâtir pour la construction d'une salle d'exposition avec bureaux et stockage au-dessus d'une batterie de garages existante, rue Bonne Nouvelle, 25/27, 4000 Liège et cadastrée section B, n^{os} 1051 g2, 1057y, b2, e2, m2, f2, g2, h2, n2 k2, l2;

Vu le recours du 7 mai 1997 du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Liège contre la décision de la députation permanente;

Considérant que la décision de la députation permanente a été notifiée au collège des bourgmestre et échevins le 7 avril 1997;

Considérant que cette décision a été réceptionnée par la ville de Liège le 8 avril 1997; que le point de départ du recours du collège des bourgmestre et échevins auprès de l'Exécutif est le lendemain de la réception de la décision de la députation permanente; qu'en l'occurrence, il s'agit du 9 avril 1997;

Considérant que le jour de l'échéance (30^e jour) du recours à l'Exécutif était le 8 mai 1997, jour férié; qu'en vertu de la computation des délais, le jour de l'échéance est alors reporté au plus prochain jour ouvrable à savoir, dans ce cas-ci, le 9 mai 1997; qu'il appert que la demanderesse a bien réceptionné ledit recours le 9 mai 1997;

Considérant qu'en vertu de l'article 52, § 2, alinéa 1, le collège des bourgmestre et échevins peut introduire un recours auprès de l'Exécutif contre la décision de la députation permanente, indépendamment du fait qu'il n'ait pas statué sur la demande de permis de bâtir;

Considérant, par conséquent, que le recours du collège des bourgmestre et échevins a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il a été adressé au demandeur en même temps qu'au ministre; qu'il est dès lors recevable;

(...)

Considérant que la parcelle en cause est située en zone d'habitat au plan de secteur de Liège, approuvé par l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 novembre 1987;

Considérant que le projet susvisé, bien que conforme aux dispositions de l'article 170 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, a été entrepris en violation de l'article 41, § 1, du Code précité imposant un permis préalable et exprès du collège des bourgmestre et échevins; que procès-verbal a été dressé par la ville de Liège;

Considérant que le règlement des bâtisses et des logements de la ville de Liège est applicable au cas d'espèce;

Considérant que l'article 55 dudit règlement impose que :

« 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.

Le plan vertical, dont la hauteur ne peut dépasser 22 mètres, sera prolongé par une surface courbe de 6 m de

rayon, elle-même prolongée par un plan tangent incliné de 30° sur l'horizontale s'arrêtant à une distance de 7 m de front de 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 m de hauteur.

Les parcelles de plus de 26 m de profondeur sont, pour l'application de ce qui précède, considérées comme limitées à cette profondeur»;

Considérant que l'article 59 du règlement précité précise que :

« Des arrière-bâtiments ne peuvent être construits que pour les besoins de l'industrie et du commerce. En conséquence, l'établissement de logements ne peut y être admis que s'ils sont destinés à un concierge, gardien ou chauffeur attaché à la maison.

Les constructions doivent être éloignées du bâtiment principal d'une distance au moins égale à leur hauteur et rester comprises dans des gabarits inclinés à 45° et partant des limites de la parcelle à une hauteur de 4 m mesurée au niveau du terrain naturel le plus élevé»;

Considérant que les travaux projetés entrent en contradiction avec ces 2 dispositions, relativement au gabarit, à la hauteur des constructions, mais également à leur éloignement par rapport au bâtiment principal;

Considérant que la parcelle dont la forme représente un boyau de plus de 40 mètres de long sur 10 mètres de large, débouchant, via un goulot d'étranglement de 3 mètres de largeur, dans une cour d'environ 47 mètres de long sur ± 27 mètres de large; que de cette configuration, il paraît évident que le rejet de ce projet en extrême zone ne satisfait pas aux critères ayant généralement cours;

Considérant que si la batterie de garages est construite en fond de parcelle, la création de bâtiments (salle d'exposition, bureaux et stockage) à l'étage ne doit pas être encouragée en arrière-zone;

Considérant que le projet dont question est en totale contradiction avec l'impératif du bon aménagement des lieux énoncé à l'article 184 in fine du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, excluant, en principe, toute construction en arrière-zone;

Considérant, au surplus, que l'article 157 du règlement sur les bâtisses susmentionné stipule que : «le collège pourra, exceptionnellement et sur requête

motivée des intéressés, déroger aux dispositions contenues dans le présent règlement pour autant que ces dérogations ne soient contraires, ni à l'hygiène, ni à la stabilité des constructions, ni à la sécurité des voies de communication. Toutefois, ces dérogations seront accordées aux risques et périls du requérant qui, dans sa demande, devra formellement s'engager à supporter l'entière responsabilité des conséquences pouvant résulter des travaux antiréglementaires»; que la requête susmentionnée au § 1 dudit article ne figure pas au dossier introduit par la demanderesse auprès de la ville de Liège;

Considérant que le projet est situé dans le périmètre d'une zone d'initiative privilégiée n° 3 (arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 1994) de Liège, et dans le quartier d'initiative du Nord pour lequel un schéma directeur est en cours d'approbation (délibération du conseil communal de la ville de Liège, 23 juin 1997, approuvant le schéma directeur du quartier du Nord); que ledit schéma tend à la dédensification de l'intérieur de l'îlot concerné";

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 52, § 2, alinéa 1^{er}, (ancien) du CWATUP; qu'elle reproche à l'acte attaqué d'avoir considéré le recours de la ville de Liège comme recevable en considérant que le jour de l'échéance étant un jour férié, il devait être reporté au plus prochain jour ouvrable, en l'occurrence le 9 mai 1997, date à laquelle la requérante a effectivement reçu la copie dudit recours; que, selon la requérante, qui met l'accent sur le caractère suspensif du recours, la notification de celui-ci aurait dû parvenir au détenteur du permis avant l'expiration du délai de 30 jours, soit en l'occurrence au plus tard le 8 mai 1997;

Considérant que la partie intervenante soutient que la requérante n'a pas intérêt au moyen puisque le permis dont elle était titulaire était un permis de régularisation et que les travaux, entamés sans autorisation préalable, étaient déjà réalisés, de sorte que la requérante ne pourrait invoquer "quelque insécurité juridique que ce soit";

Considérant que, quel que soit l'état d'avancement des travaux, la requérante a un intérêt certain à être définitivement fixée sur le sort de ceux-ci; que l'exception n'est pas accueillie;

Considérant que l'article 52, § 2, alinéa 1^{er}, du CWATUP, visé au moyen, dispose comme suit :

" Le collège des bourgmestre et échevins ainsi que le fonctionnaire délégué peuvent introduire un recours auprès de l'Exécutif, dans les trente jours qui suivent la réception de la décision de la députation permanente octroyant ce permis. Ce recours, de même que le délai pour former recours, est suspensif. Il est adressé en même temps au demandeur et à l'Exécutif. Lorsque le recours est introduit par le fonctionnaire délégué, ce dernier avertit également le collège";

Considérant que le droit, pour le collège des bourgmestre et échevins, d'introduire un recours contre la décision de la députation permanente octroyant un permis de bâtir est assorti de l'obligation de l'introduire dans les trente jours de la réception de la décision et d'en adresser en même temps une copie au demandeur; que cette dernière obligation a pour but, d'une part, de permettre au titulaire du permis de défendre ses intérêts dans la procédure de recours et, d'autre part, de garantir la sécurité juridique, puisque le délai pour former recours et le recours lui-même sont suspensifs et qu'il importe par conséquent que le titulaire du permis soit fixé sans retard sur le point de savoir s'il peut passer à l'exécution des travaux ou, le cas échéant, maintenir régulièrement ceux-ci; qu'il importe cependant de concilier cet impératif de sécurité juridique avec le droit du collège des bourgmestre et échevins de disposer, comme le demandeur, de la totalité du délai que la loi lui accorde pour introduire son recours; qu'à cet égard, l'article 52, § 2, alinéa 1^{er}, (ancien) du CWATUP impose au collège d'"adresser" son recours au demandeur en même temps qu'au Gouvernement et non de le "notifier"; qu'il ne résulte pas de ce texte que le collège des bourgmestre et échevins doive faire en sorte que son recours soit en possession du

titulaire du permis avant l'expiration du délai du recours; qu'au demeurant, et plus particulièrement lorsque le collège des bourgmestre et échevins prend le soin de recommander ses envois à la poste, ceux-ci sont en principe présentés à leur destinataire le lendemain; qu'ainsi, même lorsque le recours est introduit le dernier jour du délai, il ne s'écoule qu'un bref délai entre le moment de l'expiration du délai du recours et celui où le titulaire du permis est effectivement informé de l'existence du recours dont l'effet est également suspensif; qu'il paraît excessif de considérer qu'en pareille hypothèse la sécurité juridique serait compromise parce que le demandeur aurait pu croire, pendant un temps très bref, que son permis était devenu exécutoire; qu'en l'espèce, le recours a été adressé, par envois recommandés du 7 mai 1997, au demandeur en même temps qu'au Gouvernement; que le 7 mai 1997 était la veille de l'expiration du délai, de sorte que le recours a été introduit en temps utile; que le 8 mai 1997 était un jour férié et que la requérante a reçu le recours le lendemain, 9 mai 1997; que le recours a été introduit et notifié dans les formes et les délais légaux; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la requérante prend un second moyen de l'erreur de droit et de la violation de l'article 21quater (ancien) du CWATUP; qu'elle expose que l'acte attaqué est motivé "notamment" par la circonstance que le projet est situé dans le périmètre d'une zone d'initiative privilégiée et dans un quartier pour lequel un schéma directeur en cours d'approbation prévoit la "dédensification" de l'intérieur de l'îlot concerné et soutient qu'un schéma directeur non encore approuvé ne pouvait fonder le refus de permis de bâtir; que, dans son mémoire en réplique, la requérante réfute la thèse de la partie adverse selon laquelle le motif critiqué est un motif surabondant qui n'a pas déterminé la position de l'autorité administrative, que celle-ci n'est pas fondée "à prétendre, contra legem, qu'il n'y a pas lieu de tenir

compte d'une motivation formellement exprimée", qu'un motif qui sert de soutien à une décision est déterminant et que "rien ne permet de dire dans cette décision que tel motif est prépondérant par rapport à un autre"; qu'elle développe encore cette argumentation dans son dernier mémoire en mettant l'accent sur le fait qu'en vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tous les éléments indiqués dans l'acte ont joué un rôle dans la prise de décision et doivent être adéquats, ce qui n'est pas, à son estime, le cas du motif qu'elle critique;

Considérant que les développements du moyen qui se fondent sur la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ne sont pas recevables; qu'en effet, la requête introductive d'instance n'invoque pas, alors qu'elle aurait pu le faire, la violation de cette loi qui n'est pas d'ordre public;

Considérant que l'acte attaqué est longuement motivé; qu'il constate notamment, sans être critiqué par la requérante sur ce point, que les travaux autorisés par la députation permanente sont en contradiction avec les articles 55 et 59 du règlement des bâtisses et des logements de la ville de Liège "relativement au gabarit, à la hauteur des constructions, mais également à leur éloignement par rapport au bâtiment principal" et qu'ils sont incompatibles avec l'exigence de bon aménagement des lieux qui résulte de l'article 184 (ancien) du CWATUP; que ces motifs suffisent à justifier l'acte attaqué et que les autres motifs, fussent-ils formellement exprimés, apparaissent comme surabondants et ne sont pas de nature à vicier cet acte; qu'au demeurant, ni l'article 21quater visé au moyen, ni aucune autre disposition du CWATUP n'interdisent d'examiner un projet au regard d'une norme en voie d'élaboration pour garantir la cohérence de la politique d'aménagement du territoire; que le moyen n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 12.000 francs,
sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique
de la XIII^e chambre, le seize novembre 1900 nonante-neuf
par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	conseiller d'Etat,
M ^{mes} GEHLEN,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.