

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 84.783 du 20 janvier 2000

A.76.204/XIII-358

En cause : 1. **l'Association sans but lucratif
 «S.O.S. Mémoire de Liège»,**
 2. **l'Association sans but lucratif
 «Le Vieux Liège»,**
 ayant toutes deux élu domicile chez
 Me Gilbert DEMEZ, avocat,
 rue des Coteaux 227
 1030 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Francis HAUMONT, avocat,
rue du Stocquoy 1-3
1300 Wavre.

Parties intervenantes :

1. **la Ville de Liège,**
ayant élu domicile chez
Me Pierre FRANCOIS, avocat,
rue du Château Massart 88
4000 Liège,
2. **la Société coopérative à responsabilité
limitée «Services Promotion Initiatives
en Province de Liège», en abrégé «SPI+»,**
ayant élu domicile chez
Mes Yvon HANNEQUART, François MOISES
et Louis DEHIN, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 décembre 1997 par l'association sans but lucratif «S.O.S. Mémoire de Liège» et l'association sans but lucratif «Le Vieux Liège» qui demandent l'annulation du permis de bâtir délivré le 15 octobre 1997 par le fonctionnaire délégué à la société coopérative à responsabilité limitée «Services Promotion Initiatives en Province de Liège», autorisant la démolition de bâtiments, la construction d'un bâtiment de 4 niveaux sur deux sous-sols en extension des musées, comprenant un hall d'accueil général, des salles polyvalentes et les bureaux de l'équipe chargée de l'animation et de la gestion de l'ensemble muséal, la construction de deux bâtiments rue En Féronstrée à l'emplacement de la maison SAUVAGE et de l'athénée MAGHIN et l'aménagement des cours, sur un bien situé à Liège, rue En Féronstrée, n^{os} 126 à 140 et quai de Maestricht, n^{os} 8 à 13, cadastré section C, 860b, 861w, 861x, 862g, 863c, 864d, 864n, 864l, 865d, 866a et 867b;

Vu l'arrêt n° 69.936 du 2 décembre 1997 accueillant les demandes en intervention introduites par la ville de Liège et la société coopérative à responsabilité limitée «Services Promotion Initiatives en Province de Liège» dans la procédure en référé et ordonnant provisoirement des mesures provisoires avec astreinte;

Vu l'arrêt n° 70.135 du 9 décembre 1997 maintenant les mesures provisoires avec astreinte, ordonnées par l'arrêt précité n° 69.936 du 2 décembre 1997, sous réserve;

Vu l'arrêt n° 70.419 du 18 décembre 1997 ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et confirmant les mesures provisoires avec astreinte ordonnées par l'arrêt n° 69.936 du 2 décembre 1997 et aménagées par l'arrêt n° 70.135 du 9 décembre 1997;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 6 janvier 1998 par la partie adverse;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 13 janvier 1998 par la S.C.R.L. SPI+;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 16 janvier 1998 par la ville de Liège;

Vu la requête introduite le 8 avril 1998 par laquelle la société coopérative à responsabilité limitée «Services Promotion Initiatives en Province de Liège», en abrégé «SPI+», demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans la procédure au fond;

Vu l'ordonnance du 4 mai 1998 qui considère que les demandes de poursuite de la procédure formulées par la SPI+ et la ville de Liège emportent demandes d'intervention dans la procédure au fond et accueille celles-ci;

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 3 juin 1999 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 18 octobre 1999, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 25 novembre 1999;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me G. DEMEZ, avocat, comparaissant pour les requérantes, Me Fr. BOON, loco Me Fr. HAUMONT, avocat, et Me M. JOASSART, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, Me P. FRANCOIS, avocat, comparaissant pour la première partie intervenante et Me F. ABU DALU, loco Me Fr. MOISES, avocat, comparaissant pour la seconde 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 faits utiles à l'examen du recours ont été exposés dans l'arrêt n° 69.936 du 2 décembre 1997;

Considérant que l'intervenante SPI+ conteste la compétence du Conseil d'Etat en raison du dépassement du délai prévu à l'article 17, § 4, seconde phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat; qu'elle expose que l'arrêt n° 70.419 qui a suspendu l'exécution du permis litigieux a été prononcé le 18 décembre 1997, plus de six mois avant la rédaction de son mémoire; qu'elle soutient que le dépassement du délai pour statuer sur la requête en annulation après l'arrêt ordonnant la suspension de l'exécution du permis entraîne que cet acte administratif créateur de droits est devenu définitif et est *a fortiori* redevenu exécutoire; que, rappelant le privilège du préalable dont jouissent les décisions de l'administration, et l'objectif de sécurité juridique et de stabilisation des situations individuelles quand un acte est créateur de droits, l'intervenante estime que la «théorie des délais» devant le Conseil d'Etat doit se comprendre à

la lumière de ces principes, que l'article 17, § 4, seconde phrase, a pour objectif de limiter la suspension au strict minimum nécessaire à l'instruction de l'action en annulation, «puisque, dans les cas où la suspension n'est pas prononcée, le destinataire de l'acte attaqué doit supporter ou peut bénéficier des effets de l'acte litigieux, quelle que soit la décision finale du Conseil d'Etat quant à sa légalité» et que «le législateur a décidé qu'une telle situation ne pouvait être que transitoire : après six mois suivant le prononcé de l'arrêt ordonnant la suspension, ou bien le Conseil d'Etat aura annulé la décision, ou bien il aura rejeté le recours, ou bien, conséquence logique des objectifs poursuivis par le législateur, l'acte administratif deviendra définitif, et partant, redeviendra exécutoire»; qu'elle soutient qu'une telle disposition ne peut être interprétée comme consacrant un simple délai d'ordre, mais que le permis de bâtir crée dans le chef de la SPI+ un droit subjectif dont l'administration est débitrice : tous les tiers, y compris l'administration ont l'obligation de ne pas interférer dans l'exercice de ce droit de construire qui est du seul ressort du pouvoir judiciaire qui dispose par ailleurs du pouvoir d'en contrôler la validité en vertu de l'article 159 de la Constitution, et qu'en conséquence, le Conseil d'Etat doit constater son incompétence;

Considérant que l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil porte en sa seconde phrase que «si la suspension a été ordonnée, il est statué sur la requête en annulation dans les six mois du prononcé de l'arrêt»; que la loi n'a pas assorti ce délai d'une sanction ou d'un effet de droit; que le Conseil d'Etat, comme toute juridiction, est tenu de se prononcer sur les recours dont il est saisi; qu'il reste compétent pour statuer sur un recours en annulation quand bien même l'instruction de l'affaire a empêché qu'il soit statué dans le délai prescrit; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que les requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 41 et 345 à 394 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et notamment de ses articles 2 et 3, et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance, des contrariétés dans les causes ou les motifs; qu'en une première branche, elles soutiennent que la démolition de bâtiments classés ne peut pas être considérée comme un changement définitif au sens de l'article 361 du CWATUP, dont la réalisation serait permise dans le respect, selon le cas, des articles 41 à 45^{ter} ou 53 à 56 du même Code; qu'en une deuxième branche, elles font valoir que l'acte attaqué précise que «la demande a été soumise à l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles en application de l'article 41, § 1^{er}, 10^o, du CWATUP», alors que cette disposition ne permet la délivrance de permis de bâtir que pour entreprendre des travaux de «conservation» au sens de l'article 345, et non des travaux de démolition et de construction comme ceux qu'autorise l'acte attaqué; qu'en une troisième branche, elles exposent qu'en autorisant la démolition pure et simple de bâtiments classés, l'acte attaqué va à l'encontre de l'obligation de maintien de tout édifice classé dans son état présent, à tout le moins tant qu'une mesure de déclassement n'est pas intervenue, conformément à l'article 360 du CWATUP;

Considérant que la partie adverse répond qu'en application des articles 361, 41 et 345 du CWATUP, et plus particulièrement de l'article 345, 7^o et 8^o, un permis de bâtir préalable, délivré après avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles, est suffisant pour tous travaux «apportant un changement définitif» tendant à notamment la consolidation, la remise en valeur, la réaffectation d'un bien classé dans le but d'assurer la pérennité du patrimoine, tout en assurant son maintien dans le cadre d'un environnement approprié adapté à son

affectation et aux besoins de la société, sans pour autant nécessiter de procédure préalable de déclassement; que, selon elle, même si l'on s'en tient à la vision réductrice des dispositions du décret qu'ont les requérantes, l'acte attaqué autorise des démolitions partielles ne touchant que des parties des biens classés entrant dans le cadre de ladite vision réductrice; qu'elle explique qu'aucun des bâtiments classés ne sera amené à disparaître, et qu'au contraire, leurs parties visibles depuis la ville seront préservées et restaurées, et que l'implantation du bâtiment central permettra d'assurer une vue intéressante sur la partie de la maison DE WILDE qui, selon elle, a seule justifié le classement; qu'elle soutient que le changement définitif, visé à l'article 361 du CWATUP, pourrait aller jusqu'à la démolition totale pour autant que l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles soit sollicité préalablement à l'autorisation, et estime que cette interprétation est confortée par le paragraphe 2 de cette disposition qui permet au bourgmestre d'ordonner la démolition d'un bâtiment menaçant ruine et de passer à son exécution si le Gouvernement ne s'y oppose pas dans un délai très bref; qu'elle s'attache à démontrer que la *ratio legis* des articles 360 et 361 du CWATUP va à l'encontre de la vision réductrice qu'ont les requérantes et que dès lors le raisonnement développé par l'arrêt en suspension ne peut être suivi; qu'elle fait valoir que les articles 360 et 361 du CWATUP trouvent leur origine dans les articles 14 et 3 de la loi du 7 août 1931 sur la conservation des monuments et des sites, dispositions transposées telles quelles dans le décret de la Communauté française du 17 juillet 1987 relatif à la protection du patrimoine culturel immobilier, et que l'article 366 du CWATUP est l'ancien article 21 du décret de la Communauté française du 17 juillet 1987; qu'à son sens, les travaux parlementaires précédant le vote de ces trois dispositions montrent que celles-ci n'ont jamais été mises en relation ni même regardées de manière conjointes; que, de ceux-ci, elle déduit que le législateur n'a prévu de procédure de

déclassement que dans la mesure où le bien ne rencontre plus les objectifs qui ont justifié le classement, qu'un changement définitif au sens de l'article 361 doit être considéré comme une transformation définitive qui en modifie de manière sensible l'aspect extérieur, et que l'obligation d'entretien ne peut en aucune manière être mise en corrélation avec les articles 360 et 361 puisque celle-ci a été adoptée par après, sans qu'elle ne soit combinée avec les autres dispositions, ni explicitement, ni dans les travaux parlementaires; qu'elle en conclut qu'une procédure de déclassement n'aurait été nécessaire que dans la mesure où l'ensemble du bien classé ne remplissait plus les objectifs poursuivis par l'arrêté originaire de classement, mais que tel n'est pas le cas en l'espèce puisque le but poursuivi est la conservation intégrée du site par la mise en valeur de sa partie la plus intéressante;

Considérant que l'intervenante SPI+ insiste sur la nécessité de distinguer les mesures de protection des mesures de conservation; qu'elle expose que les effets des mesures de protection n'empêchent pas qu'un permis de bâtir puisse autoriser la démolition d'un bien pour autant que l'avis préalable de la Commission royale des monuments, sites et fouilles soit sollicité, conformément à l'article 41, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, et alinéa 2, qui prévoit expressément la possibilité de démolir un bâtiment classé; qu'elle indique que cette interprétation ne fait pas perdre au classement tout son sens, car l'avis préalable de la Commission royale des monuments, sites et fouilles est requis avant la délivrance d'un permis de démolir, et le classement fait naître dans le chef du propriétaire une obligation de conserver le bien en état tant que sa démolition n'est pas autorisée, et un droit à des subventions, mais que rien n'interdit au Gouvernement de prendre postérieurement à un acte individuel donné - le classement d'un bâtiment -, un acte individuel contraire l'autorisation de démolir ce bâtiment -; qu'elle ajoute

que si la collectivité procédait au déclassement d'un bâtiment protégé, cela signifierait qu'elle n'aurait plus intérêt à ce que ce bâtiment soit protégé, ce qui n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant, sur les trois branches réunies, que les articles 41, 361 et 366 du CWATUP disposent notamment comme suit :

« Art. 41. § 1^{er}. Nul ne peut, sans un permis préalable écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins :

1^o construire, utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes, démolir, reconstruire, apporter des transformations à un bâtiment existant, à l'exception des travaux d'entretien qui ne modifient en rien son aspect extérieur; par construire et placer des installations fixes, on entend le fait d'ériger un bâtiment ou un ouvrage, ou de placer une installation, même en matériaux non durables, qui est incorporé au sol, ancré à celui-ci ou dont l'appui au sol assure la stabilité, destiné à rester en place alors même qu'il peut être démonté ou déplacé;

(...)

Lorsque les actes et travaux visés aux 1^o à 10^o du présent paragraphe se rapportent à des biens immobiliers inscrits sur la liste de sauvegarde, classés, situés dans une zone de protection visée à l'article 364 ou localisés dans un site mentionné à l'atlas visé à l'article 373, l'avis de la Commission visée à l'article 345, 3^o, est sollicité préalablement à l'octroi du permis.

(...)».

« Art. 361, § 1^{er}. Le propriétaire d'un bien immobilier inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé ne peut y apporter ou y laisser apporter un changement définitif que conformément aux dispositions, selon le cas, des articles 41 à 45ter ou 53 à 56.

§ 2. Par dérogation aux articles 133 et 135, § 2, alinéa 2, 1^o, de la nouvelle loi communale, lorsqu'un bien immobilier inscrit sur la liste de sauvegarde menace ruine, le bourgmestre ne peut en ordonner la démolition partielle ou totale sans notifier sa décision à l'Exécutif. Cette décision est exécutoire dans les dix jours qui suivent la réception de cette notification, si l'Exécutif ne l'a pas suspendue par lettre recommandée à la poste.

(...)».

« Art. 366. Le propriétaire d'un bien immobilier classé est tenu de le maintenir en bon état par des travaux de conservation.

(...)»;

Considérant que, pris à la lettre, les articles 41 et 361 autoriseraient à procéder, sur des immeubles classés, à tous les travaux visés à l'article 41, § 1^{er}, 1^o, y compris la démolition, pourvu que l'avis de la Commission royale des monuments, sites et fouilles de la Région wallonne soit sollicité préalablement à l'octroi du permis; qu'une telle interprétation serait toutefois incompatible avec la finalité première du classement, qui est de protéger le patrimoine immobilier, avec l'obligation que l'article 366 fait au propriétaire d'un bien classé de le maintenir en bon état par des travaux de conservation, ainsi qu'avec l'inscription, à l'article 360, d'une procédure à respecter pour le retrait des mesures de protection, laquelle serait dépourvue de toute portée utile si un immeuble protégé pouvait être démoli; qu'il s'ensuit que, par souci d'assurer la cohérence de cette législation, les «changements définitifs» visés à l'article 361, et les «actes et travaux» mentionnés au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article 41 ne peuvent consister en la démolition totale du bâtiment classé; que la démolition partielle d'un bien classé est susceptible d'être autorisée dans la mesure où elle n'affecte pas substantiellement les caractéristiques de l'immeuble et où elle s'inscrit dans une opération de consolidation, de mise ou remise en valeur ou de réaffectation; que la seule circonstance dans laquelle le CWATUP autorise la démolition d'un immeuble classé est celle où il menace ruine, autrement dit celle où un impérieux besoin de sécurité publique prime sa sauvegarde, et encore est-il prévu en cette hypothèse extrême que le Gouvernement puisse s'y opposer;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le permis attaqué emporte la démolition de certaines parties de bâtiments classés, et particulièrement le bâtiment appelé par la partie adverse «arrière-cour» de l'hôtel DE WILDE; que des documents versés au dossier il apparaît que cette «arrière-cour» est en réalité le bâtiment le plus important, au moins en volume, de l'hôtel DE WILDE, et que le projet attaqué entraîne sa destruction intégrale; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'apprécier la pertinence d'un classement, ni d'en limiter les effets en fonction des intentions supposées des auteurs de l'arrêté de classement; que la démolition envisagée de l'«arrière-cour» de l'hôtel DE WILDE constituerait l'anéantissement d'une composante majeure d'un immeuble qui est classé dans sa totalité; que le moyen, en ses trois premières branches, est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du moyen ni les autres moyens de la requête, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis de bâtir délivré le 15 octobre 1997 par le fonctionnaire délégué à la société coopérative à responsabilité limitée «Services Promotion Initiatives en Province de Liège», autorisant la démolition de bâtiments, la construction d'un bâtiment de 4 niveaux sur deux sous-sols en extension des musées, comprenant un hall d'accueil général, des salles polyvalentes et les bureaux de l'équipe chargée de l'animation et de la gestion de l'ensemble muséal, la construction de deux bâtiments rue En Féronstrée à l'emplacement de la maison SAUVAGE et de l'athénée MAGHIN et l'aménagement des cours, sur un bien situé à Liège, rue En Féronstrée, n^{os} 126 à 140 et quai de Maestricht, n^{os} 8 à 13, cadastré section C, 860b, 861w, 861x, 862g, 863c, 864d, 864n, 864l, 865d, 866a et 867b.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 48.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse à concurrence de 28.000 francs et à charge de chacune des parties intervenantes à concurrence de 10.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt janvier deux mille 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.