

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 101.820 du 13 décembre 2001

A.68.558/XIII-2045

En cause :

1. **CARDOEN** Jacques,
 2. **PUISSANT** Léonard,
 3. **la Société privée à responsabilité limitée C.S.V. BATISANIT**,
 4. **BEBRONNE** Bruno,
- ayant tous élu domicile chez
Me Daniel SMAL, avocat,
rue de Séllys 22
4000 Liège,

contre :

1. **la Ville de Verviers**,
ayant élu domicile chez
Me Paul THOMAS, avocat,
avenue de Spa 17
4800 Verviers,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement.

Partie intervenante :

la Société anonyme MATELGRO,
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 6 juin 1996 par Jacques CARDOEN, Léonard PUISSANT, la société privée à responsabilité limitée C.S.V. BATISANIT et Bruno BEBRONNE qui demandent l'annulation "des arrêtés du collège des bourgmestre et

échevins de la ville de Verviers du 1^{er} avril 1996 accordant à la société anonyme MATELGRO l'autorisation de démolir une maison, Pont Léopold 1 à 5 à 4800 Verviers et l'autorisation de réaménager et d'étendre des entrepôts existants sur deux niveaux";

Vu l'arrêt n° 60.768 du 4 juillet 1996 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte précité, pour la raison que les deux permis litigieux avaient été exécutés de telle sorte qu'un éventuel arrêt de suspension ne serait pas de nature à empêcher la survenance du préjudice allégué par les parties requérantes;

Vu la requête introduite le 28 août 1996 par laquelle la société anonyme MATELGRO demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 11 septembre 1996 accueillant cette intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 16 février 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

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

Vu l'ordonnance du 1^{er} octobre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 8 novembre 2001;

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

Entendu, en leurs observations, Me E. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, Me V. DUPONT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me P. HENRY, avocat, comparaissant pour la partie intervenante;

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

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 de la requête se présentent comme suit :

1. La société anonyme MATELGRO, dont le siège social est établi à 4800 Verviers, rue Pont Léopold, 1, exploite à cet endroit un commerce de vente en gros de matériel électrique. Elle expose avoir acquis en 1992 deux immeubles voisins, situés dans la même rue aux n^{os} 5 et 7, ainsi qu'un terrain non bâti y attenant, d'une superficie de 1200 m², dans l'intention de démolir la maison située au n^o 5 et d'utiliser le terrain afin d'y installer de nouveaux entrepôts. La maison et le terrain sont situés en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers-Eupen, approuvé par arrêté royal du 23 janvier 1979. Ils se situent également dans le périmètre de protection de cent cinquante mètres entourant des maisons classées situées rue Jules Cerexhe, 98, 100 et 102.

2. Léonard PUISSANT est domicilié rue Pont Léopold, 9, et son immeuble est contigu aux immeubles et aux terrains de la S.A. MATELGRO. Bruno BEBRONNE demeure rue Pont Léopold, 11, à côté de l'immeuble de Léonard PUISSANT. La S.P.R.L. C.S.V. BATISANIT a acheté l'immeuble sis rue Pont Léopold, 13, en vue d'y établir son activité sociale au rez-de-chaussée et d'aménager les trois étages en logements. Jacques CARDOEN est domicilié rue de la Chapelle, n^{os} 135-137; cette rue est perpendiculaire à la rue Pont Léopold.

3. Le 17 octobre 1995, la S.A. MATELGRO introduit auprès de l'administration communale de Verviers une première demande de permis de bâtir en vue d'être autorisée à démolir la maison (140,50 m²) située rue Pont Léopold, 5, et cadastrée section A, n^o 286c3. L'immeuble à démolir est qualifié, dans la demande, d'"ancienne maison d'habitation". Selon la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement qui accompagne la demande, "le principal objectif poursuivi dans la réalisation du projet est la démolition sur la ville de Verviers d'une ancienne maison d'habitation mitoyenne en vue de la construction future de nouveaux entrepôts".

4. Le 7 novembre 1995, la même société introduit une seconde demande de permis de bâtir ayant cette fois pour objet "le réaménagement et (l')extension des

entrepôts existants sur deux niveaux", "en éléments en charpente et bardage métallique"; les travaux projetés concernent des terrains (non bâtis ou recouverts de constructions à démolir) qui sont situés à l'arrière des maisons sises rue Pont Léopold, n^{os} 5 à 9. Il s'agit, au départ, de construire des bâtiments qualifiés de "halls industriels" d'une superficie de 2.491,80 m², servant à entreposer du matériel électrique.

5. Le 12 décembre 1995, les deux demandes de permis sont soumises ensemble à l'enquête publique pour la raison que les travaux en projet se situent dans le champ de vue de monuments classés.

6. Au cours de l'enquête publique, quatre voisins des terrains concernés par les deux demandes, à savoir Jacques CARDOEN, la S.P.R.L. C.S.V. BATISANIT, Léonard PUISSANT et Bruno BEBRONNE, introduisent chacun une réclamation circonstanciée qui est appuyée, pour les trois premiers, par un rapport d'architecte.

7. A la suite d'une plainte émanant de l'avocat de Jacques CARDOEN, l'échevin des Travaux doit intervenir, le 21 décembre 1995, auprès du demandeur de permis afin de faire arrêter les travaux que la S.A. MATELGRO a entamés avant même d'avoir obtenu les permis de bâtir nécessaires.

8. Le 29 janvier 1996, le bourgmestre de Verviers écrit à la S.A. MATELGRO que sur le vu des nombreuses réclamations introduites lors de l'enquête publique, le collège des bourgmestre et échevins a estimé en sa séance du 22 janvier 1996 que le projet de "réaménagement" et d'extension des entrepôts est inadmissible dans son état actuel mais qu'il est "ouvert à une proposition ramenant la hauteur à 8 mètres". La lettre précise, d'une part, qu'une solution réduisant sensiblement la hauteur du hall serait de nature à apaiser les craintes des voisins et, d'autre part, que la cour de M. et Mme PUISSANT, étant particulièrement étroite, il y aurait lieu d'aménager le projet de manière à ne pas créer à cet endroit un volume trop important. L'auteur de la lettre invite le demandeur de permis à revoir son projet afin de tenir compte de ces remarques.

9. Le 7 février 1996, la S.A. MATELGRO communique au collège des bourgmestre et échevins des nouveaux plans traduisant, à ses yeux, une profonde modification du projet initial; au dire de l'intervenante les changements suivants auraient été apportés à sa demande :

- en raison de la suppression de l'étage supérieur du dépôt, la hauteur du bâtiment est ramenée de 12 à 9,06 mètres, cette diminution de la hauteur étant compensée par une augmentation de la surface au sol;
- l'ancienne conciergerie est destinée à être démolie;
- à l'arrière de la maison de M. et Mme PUISSANT et sur une distance correspondant plus ou moins à la largeur de cette maison, la toiture est ramenée à 4,46 mètres sur une profondeur de 13,10 mètres à compter des fenêtres de ladite maison, après quoi l'on retrouve la hauteur de 9,06 mètres.

10. Dans le rapport qu'il adresse au collège des bourgmestre et échevins le 9 février 1996, l'architecte-urbaniste communal conclut comme suit :

" Il est vraisemblable que cette nouvelle mouture du projet ne satisfasse pas les riverains qui se sont manifestés au cours de l'enquête publique mais je l'estime quant à moi acceptable pour l'endroit considéré, ou bien alors c'est le principe même de la construction du hall industriel qui est remis en cause".

11. En sa séance du 12 février 1996, le collège des bourgmestre et échevins émet un avis favorable à la fois pour la demande de démolir la maison située rue Pont Léopold, 5, et pour la construction des entrepôts. Ces avis ne sont pas motivés en la forme.

12. Le 26 février 1996, la division des monuments, sites et fouilles du Ministère de la Région wallonne rend un avis selon lequel, s'agissant de la maison sise rue Léopold, 5, "la démolition n'est admissible qu'à la condition de la construction d'un volume intégré au reste de l'architecture de la rue du Pont Léopold (volumétrie, hauteur sous corniche, matériau, implantation), ce bâtiment étant en effet perceptible en même temps que tous ceux classés rue Jules Cerexhe". Le même jour, cette administration rend un avis qui est favorable à la démolition de la conciergerie qui n'offre pas, à ses yeux, un intérêt patrimonial suffisant ainsi qu'à la reconstruction en zone arrière avec toit plat, mais qui est défavorable en ce qui concerne le traitement de l'accès aux entrepôts, le volume et la façade devant être revus dans un souci d'intégration par rapport au reste de la rue.

13. Le 20 mars 1996, le fonctionnaire délégué émet à son tour un avis favorable à l'accueil de la demande de permis relatif à la démolition de la maison sise rue Pont Léopold, 5. L'avis est reproduit dans le permis de bâtir.

14. Le 22 mars 1996, il rend un "avis favorable conditionnel" en ce qui concerne le projet de "réaménagement" et d'extension des entrepôts. L'avis est également reproduit dans le permis de bâtir.

15. En sa séance du 1^{er} avril 1996, le collège des bourgmestre et échevins de Verviers accorde à la S.A. MATELGRO le permis que celle-ci sollicitait en vue d'être autorisée à démolir la maison sise rue Pont Léopold, 5. Ce permis constitue le premier acte attaqué.

16. Au cours de la même séance, le collège accueille partiellement la demande de permis qui était relative à la construction des entrepôts. Ce permis constitue le second acte attaqué;

Considérant que la partie intervenante soulève deux exceptions d'irrecevabilité du recours; qu'elle déduit la première du défaut d'intérêt des parties requérantes à demander l'annulation du premier acte attaqué, dès lors qu'elles ne justifieraient pas en quoi le permis de démolir la maison sise rue Pont Léopold, 5, leur causerait un quelconque préjudice, et que le préjudice qu'elles font valoir résulterait, au contraire, exclusivement du réaménagement et de l'extension de l'entrepôt existant; que, dans une seconde exception d'irrecevabilité, la partie intervenante conteste la légitimité de l'intérêt du premier requérant, lequel intérêt consiste en la perte de la qualité des vues à partir des terrasses situées au niveau des deuxième et troisième étages de l'immeuble qu'il occupe, alors que, selon la partie intervenante, les terrasses auraient été construites sans permis préalable;

Considérant que les parties requérantes agissent en qualité de voisins immédiats des terrains qui sont concernés par les travaux litigieux, lesquels sont d'une ampleur telle qu'il est indéniable que le résultat va modifier de manière sensible leurs conditions de vie dans le quartier; que les deux permis de bâtir forment un ensemble indissociable; que les deux demandes de permis de bâtir font partie du même projet conçu par le candidat bâtisseur, qu'elles ont été soumises à la même procédure administrative (enquête publique) et que leur sort est étroitement lié; que, selon la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement relative au premier projet, la démolition de la maison sise rue Pont Léopold, 5, est exclusivement envisagée en vue de permettre la construction future des nouveaux entrepôts, ce dernier projet n'étant possible, à son tour, que si la maison est préalablement démolie; qu'il s'ensuit que les parties requérantes ont intérêt à poursuivre l'annulation des deux permis qui forment un

ensemble indissociable; que la première exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que la seconde exception d'irrecevabilité n'est appuyée par aucun document probant, de même qu'elle n'est étayée par aucune explication un tant soit peu circonstanciée; que la partie intervenante ne paraît d'ailleurs pas très assurée elle-même des faits qu'elle avance puisqu'elle assortit ses affirmations des mots "sauf erreur" et qu'elle s'est abstenue de déposer un dernier mémoire; que l'exception doit, en tout état de cause, être rejetée dès lors que l'intérêt du premier requérant n'est pas exclusivement tributaire de la construction, prétendument irrégulière, des terrasses litigieuses mais est justifié plus largement, aux termes de la demande de suspension qu'il a introduite le 16 avril 1996, par la privation d'air, de lumière, d'ensoleillement et de vues; que la seconde exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant que les parties requérantes prennent un moyen, le premier de la requête, de la violation de l'article 184 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, tel qu'il était en vigueur au moment de l'acte attaqué (CWATUPa); qu'à l'appui de ce moyen, elles exposent que la ville de Verviers autorise la construction d'entrepôts gigantesques (9 mètres de haut sur une longueur de 60 mètres à l'intérieur des cours et jardins) en lieu et place d'un beau parc de verdure qui était le centre lumineux et verdoyant des habitants du quartier, alors que la réalisation de ces travaux n'est pas compatible avec le bon aménagement local puisqu'ils vont aboutir à l'implantation d'une masse imposante qui perturbera l'environnement de tout un quartier que la ville a réservé à l'habitat;

Considérant que les parties requérantes prennent un autre moyen, le deuxième de la requête, de la violation de l'article 170 du même code; qu'à l'appui de ce moyen, elles soutiennent que les permis attaqués autorisent dans une zone d'habitat la construction de bâtiments manifestement trop importants, pour une activité qui va générer des nuisances (transports, machines, etc.), sans motiver clairement la décision au regard de la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat et sans rencontrer précisément toutes les réclamations, alors que la disposition visée au moyen impose un examen de la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat et que cette question doit faire l'objet d'une motivation qui doit être d'autant plus claire que la compatibilité est douteuse;

Considérant que la première partie adverse, qui n'a pas déposé de mémoire en réponse, soutient en son dernier mémoire que si la rue Jules Cerexhe présente une

grande qualité architecturale, il n'en est pas de même des quartiers qui se situent à l'arrière de celle-ci, notamment la rue Pont Léopold où sont situés les immeubles litigieux; qu'elle souligne que ce quartier a vocation industrielle, que les immeubles appartenant aux trois premières parties requérantes sont d'anciens bâtiments industriels sur quatre niveaux et, enfin, que ce quartier est "en outre, surplombé par l'autoroute et (qu') on est donc loin «d'un beau parc de verdure, centre lumineux et verdoyant du quartier» comme l'affirment les requérants"; qu'elle affirme enfin que, le projet ayant été revu de manière à abaisser la hauteur du bâtiment, c'est pour cette raison que l'architecte-urbaniste communal a estimé que le projet était "acceptable pour l'endroit considéré";

Considérant que la seconde partie adverse répond que l'examen de la compatibilité avec le bon aménagement local des travaux projetés relève du pouvoir d'appréciation des autorités administratives compétentes et que les parties adverses ont procédé en l'espèce à une appréciation de cette compatibilité sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, eu égard aux éléments pris en considération par le fonctionnaire délégué et à la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement à laquelle "le permis fait expressément référence" et qui serait particulièrement explicite quant à l'intégration du bâtiment dans le voisinage immédiat;

Considérant que la partie intervenante conteste, elle aussi, que le terrain litigieux constitue "un beau parc de verdure qui était le centre lumineux et verdoyant des habitants du quartier" et soutient qu'il s'agirait au contraire d'un terrain vague et en friche qui n'a jamais fait, compte tenu de sa destination "finale", l'objet du moindre aménagement; qu'elle ajoute que, si elle admet que la motivation du permis est assez succincte et qu'elle eût été mieux rédigée dans des termes plus explicites, elle fait observer qu'à partir du moment où l'administration écrit que les plans "ont été modifiés afin de répondre aux remarques des réclamants", c'est qu'elle juge qu'il y est répondu de façon suffisante; qu'enfin, même si elle concède que les modifications ne font pas totalement droit aux réclamations des riverains, il résulte clairement du rapport de l'architecte-urbaniste communal que les dites modifications ont été jugées suffisantes pour assurer la compatibilité du projet avec le voisinage;

Considérant que l'article 184, alinéa 3, du CWATUP, tel qu'il était en vigueur au moment où les permis attaqués furent délivrés, dispose comme suit :

- " Toutefois, le permis n'est délivré, même si la demande n'est pas en contradiction avec le plan de secteur ou le projet de plan de secteur, que si la réalisation des actes et travaux est compatible avec le bon aménagement local";

Considérant que l'article 170.1.0. du même code porte ce qui suit :

- " Les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles.

Ces installations, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat";

Considérant qu'il résulte de cette disposition que les zones d'habitat sont principalement destinées à la résidence et que, si des activités de commerce ou de petite industrie peuvent y être autorisées, c'est à la condition expresse qu'elles soient, notamment, compatibles avec le voisinage immédiat;

Considérant qu'il appartient à l'autorité administrative d'examiner la question de la compatibilité du projet sous tous les aspects pertinents pour apprécier si l'activité non résidentielle constitue ou non un obstacle à ce que la fonction d'habitat des lieux soit pleinement remplie; qu'elle doit à cette fin prendre en considération et analyser les caractéristiques du voisinage immédiat, la nature et l'importance de l'activité envisagée, ses inconvénients potentiels ainsi que les moyens d'y remédier efficacement;

Considérant qu'il appartient au Conseil d'Etat de vérifier si l'autorité administrative a effectivement procédé à une appréciation de la compatibilité du projet avec les exigences du bon aménagement des lieux et de s'assurer que cette appréciation se fonde sur des éléments exacts et que sur la base de ces éléments, l'autorité a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, conclure, pour délivrer le permis, que le projet ne compromet pas le bon aménagement des lieux;

Considérant qu'il ressort des pièces produites que le terrain litigieux est situé dans un quartier qui est, dans sa totalité, classé en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers-Eupen; que le second acte attaqué a pour objet d'autoriser la construction, dans l'arrière zone située au milieu de ce quartier, d'entrepôts industriels d'une importance telle que la totalité de l'arrière zone sera dorénavant occupée par des bâtiments industriels, alors qu'auparavant une grande partie de cette zone n'était pas bâtie;

Considérant que le premier acte attaqué ne consacre aucune motivation en la forme à l'examen de la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat; que l'avis

du fonctionnaire délégué n'étaye par aucun élément concret ses affirmations selon lesquelles "le projet est conforme aux dispositions de l'article 170 du CWATUP" et "le projet de démolition est compatible avec le bon aménagement local et dès lors admissible", qui constituent, dans ces conditions, de pures clauses de style; que l'avis ne répond pas aux réclamations introduites lors de l'enquête publique en considérant qu'elles "se rapportent surtout à la nouvelle construction";

Considérant que le second acte attaqué se borne à reproduire l'avis "favorable conditionnel" du fonctionnaire délégué; que les affirmations de ce dernier, selon lesquelles le projet est conforme aux dispositions de l'article 170 du CWATUPa et qu'il est compatible avec le bon aménagement local pour autant que les conditions que le permis énumère soient respectées, constituent une pure clause de style; que la référence à la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, qui, non annexée au permis, n'a pas été portée à la connaissance des requérantes et qui, de surcroît, est un document unilatéral rédigé par l'auteur du projet pour justifier sa demande, ne permet pas de comprendre, en l'espèce, pourquoi concrètement le projet a été jugé compatible avec le bon aménagement local et avec le voisinage immédiat; qu'en outre, cette notice ne dit mot de l'environnement résidentiel des entrepôts industriels projetés et est erronée lorsqu'elle prétend qu'il "n'y a pas d'habitat voisin contigu";

Considérant que, lors de l'enquête publique, les parties requérantes s'étaient plaintes de la perte de vue, de luminosité et d'ensoleillement que la réalisation du projet contesté leur causerait et elles soulignaient que l'importance du volume des nouveaux bâtiments créerait une masse imposante qui perturberait l'environnement de tout le quartier; que si l'avis du fonctionnaire délégué précise que "les plans ont été modifiés afin de répondre aux remarques des réclamants" cette affirmation n'est pas exacte ou du moins suffisante, puisqu'il ressort de l'examen du dossier que les modifications ne font que très partiellement droit aux réclamations; que le Conseil d'Etat ne dispose d'aucun élément expliquant pourquoi les parties adverses ont estimé que les modifications ont pu ramener les inconvénients auxquels le projet expose les voisins, à un niveau admissible et suffisaient à rendre le projet compatible avec le voisinage immédiat;

Considérant que le rapport rédigé le 9 février 1996 par l'architecte-urbaniste J.-P. DEWAIDE, qui n'est pas visé au préambule du second acte mais dont se prévalent la première partie adverse et l'intervenante, contient une phrase aux termes de laquelle son auteur déclare que bien que les modifications ne soient pas de nature à satisfaire les

riverains, il estime quant à lui le projet acceptable pour l'endroit considéré - sans toutefois justifier sa position - "ou bien alors c'est le principe même de la construction du hall industriel qui est remis en cause"; que l'ambiguïté de cette phrase ne permet pas de déterminer si la première partie adverse a examiné la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat, ou au contraire s'en est dispensée en raison du principe même de la construction des entrepôts;

Considérant, sur les premier et deuxième moyens réunis, que ni les actes attaqués ni les pièces versées au dossier administratif ne permettent au Conseil d'Etat de vérifier si les parties adverses ont effectivement, avant de délivrer les permis de bâtir attaqués, apprécié la compatibilité du projet au bon aménagement des lieux ainsi qu'avec le voisinage immédiat; que les moyens sont fondés;

Considérant qu'il est sans intérêt d'examiner les autres moyens invoqués; qu'en effet, à les supposer recevables et fondés, ils ne pourraient entraîner une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Sont annulés les arrêtés du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Verviers du 1^{er} avril 1996 accordant à la S.A. MATELGRO l'autorisation de démolir une maison, Pont Léopold, 1 à 5, à 4800 Verviers et l'autorisation de réaménager et d'étendre des entrepôts existants sur deux niveaux.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 19.000 francs, sont mis à charge de la première partie adverse, à concurrence de 16.000 francs et à charge de la partie intervenante, à concurrence de 3.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
treize décembre deux mille un 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.