

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 143.012 du 12 avril 2005

A.155.334/XIII-3473

En cause :

1. **MALDRE** André,
 2. **WARRAND** Alexandre,
 3. **HUET** Thierry,
- ayant tous élu domicile chez
Me Bernard PAQUES, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre LAMBERT, avocat,
avenue Defré 19
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Société anonyme LEMCY,
ayant élu domicile chez
Me Olivier JADIN , avocat,
boulevard Audent 15
6000 Charleroi.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 septembre 2004 par André MALDRE, Alexandre WARRAND et Thierry HUET qui demandent l'annulation du permis d'urbanisme délivré par décision du Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement en date du 21 mars 2004, autorisant la transformation d'un ancien bâtiment industriel en appartements sur un bien situé à Montigny-le-Tilleul, rue de la Foliette, sur les parcelles cadastrées section C, n° 425 g et h;

Vu la demande introduite simultanément par les mêmes requérants tendant à la suspension de l'exécution de l'acte précité;

Vu les requêtes introduites les 21 septembre 2004 et 18 février 2005 par lesquelles la société anonyme LEMCY demande à être reçue en qualité de partie intervenante dans les procédures en référé et en annulation;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. NEURAY, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 94 du règlement général de procédure et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 11 mars 2005, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 23 mars 2005 à 11 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me B. PAQUES, avocat, comparaisant pour les requérants, Me B. HENDRICKX, loco Me P. LAMBERT, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et Me O. JADIN, avocat, comparaisant pour la 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 que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Le 28 mai 2003, la société anonyme LEMCY a introduit une demande de permis d'urbanisme à l'administration communale de Montigny-le-Tilleul dans l'intention de transformer un bâtiment industriel désaffecté en appartements sur un bien situé rue de la Foliette. En vertu des prescriptions du plan de secteur de Charleroi, adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979, le terrain serait situé en zone d'habitat sur

une profondeur de cinquante mètres à partir de la voirie et, au-delà, en zone de parc avec surimpression en zone - actuellement périmètre - d'intérêt paysager. Les parties s'accordent néanmoins, avec l'acte attaqué, sur ce que les bâtiments se situeraient entièrement en zone de parc d'intérêt paysager.

2. S'agissant de déroger au plan de secteur, le projet a été soumis à enquête publique du 5 au 26 juin 2003. La consultation a suscité le dépôt de deux pétitions hostiles qui se fondent, pour l'essentiel, sur l'absence d'étude d'impact et de mesures d'assainissement du site, les risques d'atteinte au milieu naturel et d'inondation, la conception architecturale en rupture totale avec le bâti environnant et l'augmentation du charroi.

3. Le 1^{er} juillet 2003, la division de la nature et des forêts de la direction générale des ressources naturelles et de l'environnement du ministère de la région wallonne a donné un avis favorable au projet en l'assortissant de certaines conditions portant sur la préservation de la végétation et de l'étang situé dans le parc.

4. Le 29 août 2003, le collège des bourgmestre et échevins a refusé le permis en reproduisant, dans les termes suivants, l'opinion du fonctionnaire délégué écartant la possibilité de déroger au plan de secteur :

" (...) Attendu que la demande nécessite une dérogation au plan de secteur en application de l'article 111 du Code précité (CWATUP);

Considérant que l'enquête publique réalisée conformément aux articles 114 et 330, 11° du Code wallon a suscité de nombreuses réclamations portant essentiellement sur des problèmes de voirie, de charroi et d'affectation;

Considérant l'avis avec remarques émis par le Service Régional d'Incendie en date du 19.06.2003;

Considérant l'avis favorable du Collège échevinal en date du 04.07.2003;

Considérant la proposition motivée de dérogation émise par le Collège échevinal;

Considérant que la demande vise l'aménagement de 12 logements, la construction de 12 garages et la création d'un parking de 18 emplacements;

Considérant qu'un premier dossier ayant le même objet introduit en 1995 a fait l'objet d'un refus de permis d'urbanisme le 02.05.1995, confirmé par la Députation permanente le 07.11.1996 et par le Ministre Lebrun le 04.09.1997;

Considérant qu'une demande de certificat d'urbanisme n° 2 introduite en 1998 a fait l'objet d'un avis défavorable le 16.06.1999;

Considérant qu'un dossier de demande de permis d'urbanisme a fait l'objet d'un refus le 05.11.2001;

Considérant que tous les refus précités portaient sur l'opportunité de transformer le bâtiment et d'aménager les abords du site concerné;

Considérant que, dans le dossier précédent, la position du Fonctionnaire délégué était la suivante :

« Considérant que le plan d'implantation est incomplet (pas d'indication de l'implantation cotée des bâtiments situés de part et d'autre du bîne (sic) concerné, des arbres remarquables éventuels, des courbes de niveau);

Considérant dès lors que le dossier ne respecte pas l'article 285, 3;

Considérant la configuration des lieux et le contexte environnant;

Considérant que l'avis de la Division des Espaces Verts (Jambes) n'a pas été sollicité;

Considérant que l'activité projetée met en péril la destination de la zone;

Considérant que le bâtiment actuellement abandonné constitue un chancre;

Considérant que la construction d'une batterie de garages et la création des emplacements de parking en zone latérale droite met davantage encore en péril la zone d'espaces verts;

Considérant que suivant l'article 37 du Code précité, la zone d'espaces verts est destinée au maintien, à la protection et à la régénération du milieu naturel;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de restreindre au maximum l'urbanisation de la zone;

Considérant qu'un dossier précédent (CU2) visant le même objet avait déjà reçu un avis défavorable le 16 juin 1999;

Considérant qu'une procédure de désaffectation du site devrait être entamée afin d'assainir celui-ci;

Considérant qu'il y a donc lieu de démolir le bâtiment existant et de réaménager les terrains de façon de leur affectation (sic) donnée par le plan de secteur;

Avis défavorable, et conclut au refus (sic) du permis d'urbanisme»;

Considérant qu'aucun élément neuf entraînant la révision de l'avis ne vient s'ajouter au dossier;

Considérant, dès lors, que la motivation développée reste tout à fait saut (sic) en ce qui concerne l'absence de l'avis de la Direction des Espaces Verts (joint au présent dossier);

(...)"

5. Le 3 novembre 2003, l'intervenante a formé un recours en réformation devant le gouvernement régional.

6. Le 5 décembre 2003, la direction générale de l'aménagement du territoire a proposé au ministre délégué de rejeter le recours. Le 8 janvier 2004, la commission d'avis instituée par l'article 120 du code wallon de l'aménagement du territoire fera sienne, dans les termes suivants, l'opinion de la direction générale :

" (...) Compte tenu de ce que la demande a pour objet la transformation d'un bâtiment industriel (aménagement de 12 logements, construction de 12 garages et la création d'un parking de 18 emplacements) implanté sur une parcelle située en zone de parc et dans un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur;

Compte tenu de ce que le Collège des Bourgmestre et Echevins a refusé le permis d'urbanisme sur la base de l'avis défavorable du Fonctionnaire délégué; que ce dernier rappelle que le projet a déjà fait l'objet d'un refus de permis d'urbanisme au motif essentiellement qu'il y avait lieu d'entamer une procédure de désaffectation du site afin d'assainir celui-ci et qu'il y a donc lieu de démolir le bâtiment existant et de réaménager les terrains de façon à respecter leur affectation au plan de secteur; qu'actuellement aucun élément neuf ne permet de modifier l'avis;

Vu la proposition de décision défavorable de la DGATLP notamment motivée sur le fait que le projet est contraire au prescrit de l'article 39 du CWATUP relatif à la zone de parc; que l'article 111 du même Code qui permet de déroger au plan de secteur ne peut être appliqué étant donné que «l'objet de la demande concerne un immeuble pratiquement en ruine dont la stabilité est douteuse et dont l'architecture ne présente aucun intérêt; qu'il s'agit donc plus de créer une nouvelle infrastructure à usage de logement dont la volumétrie ne s'intègre pas au paysage»; que la DGATLP ajoute que la construction des parkings ne peut être assimilée à un agrandissement au sens de l'article 111 du CWATUP et augmente de manière inacceptable l'occupation au sol; que la DGATLP estime qu'il y a lieu de rendre cette portion de territoire à sa destination de zone de parc; que l'architecture de type industriel ne peut s'intégrer au site bâti et non bâti; que le projet se situe à proximité d'une zone marécageuse et est repris dans le prolongement de la zone inondable répertoriée dans le schéma de structure de la commune voisine; que la DGATLP ajoute que sur la base de l'article 136 du CWATUP, le projet ne peut être accepté;

Compte tenu de ce que la Commission constate la pertinence de la proposition de décision de la DGATLP;

La Commission émet un avis défavorable".

7. Le permis qui constitue l'objet des recours en excès de pouvoir a été délivré le 21 mars 2004 et porte les motifs suivants :

" (...) Considérant que selon l'article 39 du Code précité (CWATUP)

« La zone de parc est destinée aux espaces verts ordonnés dans un souci d'esthétique paysagère.

N'y sont autorisés que les actes et travaux nécessaires à leur création, leur entretien ou leur embellissement.

La zone de parc dont la superficie excède cinq hectares peut également faire l'objet d'autres actes et travaux, pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'un plan communal d'aménagement couvrant sa totalité soit entré en vigueur. Le Gouvernement arrête la liste des actes et

travaux qui peuvent être réalisés en zone de parc, ainsi que le pourcentage de la superficie de la zone qui peut être concerné par ces travaux»;

Considérant que le périmètre d'intérêt paysager est décrit par l'article 452/22 du même code comme visant « ... au maintien, à la formation ou à la recomposition du paysage. Les actes et travaux soumis à permis peuvent y être autorisés pour autant qu'ils s'intègrent au paysage»;

Considérant le prescrit de l'article 111 du Code selon lequel «Les constructions ou les installations au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, existant au moment de l'introduction de la demande de permis, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation, d'agrandissement ou de reconstruction.

Pour des besoins économiques, les constructions ou les installations au sens de l'article 84, § 1^{er}, 1^o, existant au moment de l'introduction de la demande de permis, dont l'affectation est conforme aux prescriptions du plan de secteur peuvent faire l'objet de travaux de transformation ou d'agrandissement impliquant une dérogation à l'affectation d'une zone contiguë, à l'exclusion des zones naturelles, des zones de parcs et des périmètres de point de vue remarquable.

La construction telle que transformée, agrandie ou reconstruite doit s'intégrer au site bâti ou non bâti»;

Considérant que l'objet de la demande concerne un immeuble pratiquement en ruine et dont l'architecture ne présente aucun intérêt;

Considérant que la présence de cette ruine dans un site de grande qualité présente un inconvénient majeur en terme d'impact paysager;

Considérant que le projet vise à assainir cette zone de parc; que le projet a été monté en pleine collaboration avec les autorités communales afin de revitaliser l'endroit; que le choix de conservation de la volumétrie existante est dicté par le souci de respecter la destination générale de la zone et de ne pas augmenter l'emprise de l'urbanisation;

Considérant qu'à l'examen du plan de secteur, le bâtiment se situe en bordure de la zone de parc, à proximité de la limite de la zone d'habitat; que son impact sur l'immense zone de parc est donc très relatif et limité à une superficie réduite;

Considérant qu'il est sain d'avoir imposé à l'auteur de projet de se limiter strictement à la réhabilitation du bâtiment existant; que le gabarit fait partie du paysage depuis de nombreuses années; que le projet aura à cet égard un effet des plus limités;

Considérant que le choix des matériaux de parement confère à l'ensemble un caractère contemporain, témoin de l'époque de sa rénovation; que cette démarche est nettement préférable à celle du pastiche;

Considérant, comme développé ci-dessus, que le projet se situe à la limite de la zone d'habitat; qu'en terme de charroi, les voiries existantes sont capables d'absorber l'apport créé par la rénovation; que pour les autres aspects, dont le problème d'inondation éventuelle, le projet n'aggrave en rien la situation existante;

Considérant que l'assainissement apportera une plus-value collective à l'endroit;

Considérant dès lors que le permis d'urbanisme peut être délivré";

8. Aucune condition particulière n'est imposée au titulaire du permis.

Considérant que, par requêtes introduites les 21 septembre 2004 et 18 février 2005, la société anonyme LEMCY, bénéficiaire du permis attaqué, demande à intervenir dans les procédures en référé et en annulation; qu'il y a lieu d'accueillir ces requêtes;

Considérant que les requérants prennent un moyen, le second de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 2 et 6 du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne, des articles 35, 121 et 452/22 du code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contradiction grave dans les motifs de l'acte attaqué; qu'ils font d'abord observer que, suivant les travaux préparatoires de la loi du 29 juillet 1991 précitée et les commentaires de doctrine, plus l'enjeu de la décision à prendre est important, plus sa motivation doit être circonstanciée et qu'il en serait ainsi, à plus forte raison, lorsqu'il s'agit de se prononcer sur une demande de permis dérogatoire; qu'ils soulignent que l'acte attaqué serait la conséquence d'un revirement d'attitude injustifié; qu'ils exposent que par décision ministérielle en date du 4 septembre 1997, un projet antérieur avait été refusé pour les motifs suivants :

" (...) Considérant, en outre, que les travaux ne peuvent être autorisés que si le volume reste conforme au caractère général de la zone; que tel n'est pas le cas d'un immeuble affecté à du logement multiple;

Considérant, à cet égard, que la transformation en vue de relancer une activité industrielle ne serait pas non plus admissible;

Considérant, au vu de ces éléments, que l'article 186 ne peut être valablement invoqué pour délivrer le permis sollicité;

Considérant, en outre, que cette portion du territoire fait l'objet d'une surimpression en zone d'intérêt paysager; que selon l'article 180 du Code wallon précité, ce type de zone est soumis à des restrictions supplémentaires destinées à la sauvegarde ou à la formation du paysage, seuls les actes et travaux correspondant à la destination donnée par la teinte de fond sont autorisables pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la valeur esthétique du paysage;

Considérant que, même si les problèmes de matériaux et de voirie apparaissent résolus, il n'en demeure pas moins que c'est le principe même de la transformation de l'immeuble qui doit être écarté;

Considérant, dès lors, que l'avis du Fonctionnaire délégué qui préconise un assainissement du site dans une perspective de sauvegarde du zonage, de même que la décision de la Députation permanente refusant le permis sont pleinement justifiés";

Que selon les requérants il n'y a pas de changement significatif, par rapport au projet antérieur, qui pourrait justifier le revirement de l'autorité; qu'ils soutiennent

que le gabarit de l'immeuble projeté dépasserait d'au moins un niveau tous les immeubles environnants et que son emprise au sol, de près de mille mètres carrés, ne correspondrait aucunement au bâti local, composé de constructions de petites dimensions, " implantées en ordre dispersé et dans un cadre verdoyant"; que selon eux, une autre situation où l'exigence de motivation est renforcée est celle où le dossier contient des avis en sens contraire et où les résultats de l'enquête publique sont négatifs, ce qui fut incontestablement le cas en l'espèce; qu'en particulier, tant l'administration régionale que la commission d'avis ont estimé que le projet ne s'intégrait aucunement au cadre bâti et non bâti; qu'à l'estime des requérants, dans ce cas, il appartient à l'autorité d'expliquer pourquoi elle passe outre et qu'en l'espèce on ne trouverait dans l'acte attaqué que des formules creuses et stéréotypées, non étayées par «une appréciation raisonnée des éléments de la cause»; que selon eux, l'acte attaqué serait totalement dépourvu de justification à l'égard de l'exigence formulée par le dernier alinéa de l'article 111 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine, suivant laquelle le projet dérogatoire doit s'intégrer au cadre bâti et non bâti;

Considérant que, selon les parties adverse et intervenante, l'acte attaqué précise que la demande de permis porte sur un chancre industriel, un immeuble en ruine dont l'architecture ne présente aucun intérêt, mais que la présence de cette ruine dans un site de grande qualité présente un inconvénient majeur en termes d'impact paysager, que le but de l'opération serait de "revitaliser" l'endroit, en sorte que l'intégration au site ne pourrait que s'en trouver améliorée; qu'elles font valoir que l'acte attaqué retient aussi que le projet s'implanterait à la limite de la zone de parc et de la zone d'habitat, en sorte que son impact sur la première serait marginal et qu'une telle motivation satisferait à l'exigence de l'article 111 précité; qu'elles soutiennent qu'il n'y aurait pas revirement d'attitude lorsque le contexte légal a été modifié, sans compter que le nombre des appartements a été revu à la baisse et les matériaux modifiés entre 1997 et 2003;

Considérant que, pour ce qui concerne l'intégration au site, l'acte attaqué contient les motifs suivants :

- " Considérant que le projet vise à assainir cette zone de parc; que le projet a été monté en pleine collaboration avec les autorités communales afin de revitaliser l'endroit; que le choix de conservation de la volumétrie existante est dicté par le souci de respecter la destination générale de la zone et de ne pas augmenter l'emprise de l'urbanisation;

Considérant qu'à l'examen du plan de secteur, le bâtiment se situe en bordure de la zone de parc, à proximité de la limite de la zone d'habitat; que son impact sur l'immense zone de parc est donc très relatif et limité à une superficie réduite;

Considérant qu'il est sain d'avoir imposé à l'auteur de projet de se limiter strictement à la réhabilitation du bâtiment existant; que le gabarit fait partie du paysage depuis de nombreuses années; que le projet aura à cet égard un effet des plus limités;

Considérant que le choix des matériaux de parement confère à l'ensemble un caractère contemporain, témoin de l'époque de sa rénovation; que cette démarche est nettement préférable à celle du pastiche";

Considérant qu'en comparaison des opinions divergentes exprimées lors de l'instruction administrative, l'argumentation du permis attaqué est excessivement sommaire; que si le cadre légal a évolué - l'article 111 a succédé à l'article 186 de l'ancien code - rien ne permet d'expliquer, à la lecture des motifs de l'acte, pourquoi son auteur est revenu sur l'appréciation négative que son prédécesseur avait portée sur le gabarit de l'immeuble et son intégration au site; que l'argument de l'intervenante tenant à l'évolution du choix des matériaux et à la légère diminution du nombre des appartements n'est pas relevant puisque dès 1997, le ministre indiquait que "les problèmes de matériaux et de voirie apparaissent résolus, il n'en demeure pas moins que c'est le principe même de la transformation de l'immeuble qui doit être écarté"; que rien dans les considérants de la décision contestée, ne permet de justifier l'intégration au cadre bâti, composé d'habitations unifamiliales traditionnelles; que le moyen est manifestement fondé;

Considérant qu'en raison de son annulation il n'y a plus lieu à statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par la société anonyme LEMCY dans les procédures en référé et en annulation sont accueillies.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 21 mars 2004 par le Ministre de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'environnement, autorisant la société anonyme LEMCY à transformer un ancien bâtiment industriel en appartements sur un

bien situé à Montigny-le-Tilleul, rue de la Foliette, sur les parcelles cadastrées section C, n° 425 g et h.

Article 3.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 650 euros, sont mis à la charge de la partie adverse à concurrence de 525 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 125 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le douze avril deux mille cinq par :

M.	DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	SCHMITZ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

Fr. DAOUT.