

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 226.500 du 20 février 2014

A. 204.929/XIII-6239

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
PATRIMOINE ET EXPERTISE,**
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 mai 2012 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) PATRIMOINE ET EXPERTISE qui demande l'annulation de "l'arrêté ministériel du 26 mars 2012 qui lui refuse le permis d'urbanisme pour le réaménagement de 13 logements et un accueil en 14 logements dont 4 susceptibles d'être divisés en 2 unités chacun (total 18 unités) dans un ensemble bâti sis rue Neussart, 32, 32 a et 32 c, cadastré section D, n° 183K, 183L, 183M, section E, n° 49(pie) et 50E(pie)";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. DONNAY, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

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

Vu l'ordonnance du 17 décembre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 janvier 2014 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. BOUILLARD, loco Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me N. DIERCKX, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, 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 de la demande se présentent comme suit :

1. Le 30 janvier 2001, est délivré à la S.P.R.L. PATRIMOINE ET EXPERTISE, anciennement S.P.R.L. AAS CONSULT, un permis d'urbanisme pour la construction de trois habitations groupées sur un bien sis rue de Neussart (Chaumont-Gistoux), cadastré section D, n° 183 L et K.

2. Le 27 février 2003, est délivré un ordre d'interruption des travaux exécutés illégalement, compte tenu de la péremption du permis. Le 14 novembre 2003, une décision de transaction est adoptée par le fonctionnaire délégué.

3. Déférant à l'invitation du fonctionnaire délégué, la partie requérante introduit une demande en régularisation visant la transformation des trois habitations groupées en 18 logements ainsi que l'aménagement d'aires de stationnement.

En sa séance du 19 avril 2005, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Chaumont-Gistoux refuse d'octroyer le permis sollicité; cette décision est confirmée sur recours par un arrêté ministériel du 13 octobre 2005.

4. A la suite d'une nouvelle demande de permis, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Chaumont-Gistoux décide, par une délibération du 7 juin 2006, d'octroyer un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation des trois habitations groupées en 13 logements.

5. Le 24 octobre 2008, la police dresse, à la demande du service d'urbanisme de la commune de Chaumont-Gistoux, un procès-verbal de constat d'infraction dans le chef de la partie requérante pour le non-respect du permis d'urbanisme délivré le 7 juin 2006. La preuve de la notification de ce procès-verbal au contrevenant n'est pas rapportée.

Les infractions constatées consistent en la présence d'un parking non autorisé à gauche du bâtiment ainsi qu'en la présence d'un nombre de logements supérieur aux 13 initialement autorisés (attestée par les 17 sonnettes et 18 boîtes aux lettres recensées).

6. Au cours de son audition du 27 octobre 2008, le gérant de la partie requérante fournit un décompte des occupations de l'immeuble, dont il résulte un dépassement du nombre de logements autorisés.

Par un courrier du 16 juillet 2009, le fonctionnaire délégué enjoint à la partie requérante, sur le fondement de l'article 155, § 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de procéder à la remise en état des lieux.

7. Par un courrier du 28 juillet 2009, le conseil de la partie requérante répond à cette injonction en contestant les infractions mentionnées dans le procès-verbal du 24 octobre 2008.

8. Par un courrier du 31 mai 2011, la S.P.R.L. PATRIMOINE ET EXPERTISE sollicite un permis d'urbanisme ayant pour objet le réaménagement de 13 logements et un accueil en 14 appartements et/ou studios dont 4 susceptibles d'être divisés en deux unités chacun, soit un total de 18 unités sur un bien, sis à Chaumont-Gistoux - Rue de Neussart 32a, 32 et 32c et cadastré division 3 Corroy-le-Grand, section D n° 183 K, 183 L et section E n° 49 (partie) et 50E (partie).

Cette demande est notamment accompagnée d'une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement.

9. Par une délibération du 27 juillet 2011, le collège communal de Chaumont-Gistoux refuse le permis sollicité.

10. Par une lettre du 29 août 2011, la requérante forme un recours administratif contre cette décision.

11. Le 10 octobre 2011, la commission d'avis sur les recours prononce un avis défavorable.

12. Le 22 février 2012, le conseil de la partie requérante adresse à l'autorité une lettre de rappel, conformément à l'article 121, alinéa 2, du CWATUPE.

13. Le 21 mars 2012, la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie, direction juridique, des recours et du contentieux (DGO4) propose au Ministre de refuser le permis.

14. Par un arrêté du 26 mars 2012, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse le permis sollicité. Cette décision, qui a été réceptionnée par la demanderesse de permis le 27 mars 2012, est motivée comme suit :

- " Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine, et de l'énergie tel que modifié par le décret du 30 avril 2009;
Considérant que Monsieur Jean-Pierre de DORLODOT agissant au nom de la S.P.R.L. PATRIMOINE & EXPERTISE a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Chaumont-Gistoux (Corroy-le-Grand), rue Neussart, n^{os} 32, 32 a et 32 c, et cadastré section D, n^{os} 183 K, 183 L, 183 M, section E, n^{os} 49(pie) et 50 E(pie) et ayant pour objet le réaménagement de 13 logements et un accueil en 14 logements dont 4 susceptibles d'être divisés en 2 unités chacun (total 18 unités);
Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué n'a pas été sollicité;
Considérant qu'en date du 27 juillet 2011, le collège communal a refusé le permis d'urbanisme; que la décision a été envoyée au demandeur le 1^{er} août 2011;
Considérant que Maître Philippe BOUILLARD agissant au nom de la S.P.R.L. PATRIMOINE & EXPERTISE a introduit un recours auprès du Gouvernement en date du 29 août 2011, réceptionné le 29 août 2011; que le recours a été introduit des les formes et délais légaux; qu'il est dès lors recevable;
Considérant que l'article 120 du Code précité institue une commission d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;
Considérant qu'une audition a eu lieu le 10 octobre 2011;
Considérant qu'un avis défavorable a été émis par la commission en date du 10 octobre 2011 (voir annexe);
Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;
Considérant que le bien est situé en partie en zone d'habitat à caractère rural et en partie en zone de parc au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez adopté par arrêté royal du 28 mars 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité; que le bâtiment est situé en zone d'habitat à caractère rural; qu'une partie des emplacements de parcage est située en zone de parc;
Considérant que le recours vise le réaménagement de 13 logements et un accueil en 14 logements dont 4 susceptibles d'être divisés en 2 unités chacun soit 18 unités au total (dont 17 appartements 1 chambre ou studios);
Considérant qu'en date du 30 janvier 2001, un permis d'urbanisme a été délivré pour la construction de trois habitations groupées;
Considérant qu'une demande visant la transformation des trois habitations groupées en 18 logements, a fait l'objet d'un refus de permis d'urbanisme en date du 19 avril 2005, confirmé en procédure de recours par arrêté ministériel du 13 octobre 2005; que cet arrêté était motivé comme suit :

«Considérant que le permis d'urbanisme daté du 30 janvier 2001 visant la construction de trois habitations groupées; que ce permis est conditionné au strict respect de l'avis du fonctionnaire délégué stipulant notamment que : Considérant que l'occupation de la parcelle dans les limites de la zone d'habitat est maximaliste;

Considérant qu'il ne s'indiquerait pas d'augmenter cette densité d'occupation par l'aménagement d'appartements en lieu et place d'habitations unifamiliales;

Considérant que les emplacements de stationnement P1 et P2 empiètent dans la zone de parc contiguë;

Avis favorable sous réserve :

1. de garantir la destination unifamiliale des habitations;
2. de supprimer les emplacements de stationnement P1 et P2; que, de surcroît, le collège des bourgmestre et échevins imposait une 'destination uniquement familiale (pas de profession libérale, ni commerces, etc...) en raison du parage dangereux sur la rue'.»;

Considérant que le refus du collège des bourgmestre et échevins est motivé comme suit :

- «densité trop importante compte tenu de l'environnement rural immédiat où l'on ne retrouve pratiquement que des habitations unifamiliales;
- la surface destinée aux emplacements de parage nécessités par le nombre de logements, a pour effet de réduire très considérablement la zone de jardin, caractéristique des entités villageoises;
- le charroi généré par le nombre de logements et débouchant sur une voirie qui s'avère dans les faits un axe de liaison risque de poser des problèmes de sécurité;
- aucune porte de secours n'existe alors qu'il s'agit de logements multiples;
- aucune information n'est fournie quant au local pour les poubelles, l'emplacement des boîtes aux lettres, etc.»;

Considérant, en effet, que le projet dont recours a pour objectif une rentabilisation maximale des bâtiments; que la demanderesse, au vu du permis d'urbanisme du 30 janvier 2001, était au courant de la restriction concernant le nombre de logements; que la densité prévue est excessive compte tenu de la superficie constructible de la parcelle;

Considérant, par ailleurs, que les aménagements intérieurs ne peuvent offrir une qualité de vie suffisante aux futurs habitants; que les logements sont étriqués;

Considérant, dès lors, qu'un nouveau projet devrait être réintroduit auprès du collège des bourgmestre et échevins; que ce nouveau projet porterait le nombre de logements à réaliser de 18 à 8, 9 ou 10 logements au maximum;

Considérant qu'une telle réduction du nombre de logements permettrait de répondre adéquatement aux différents griefs évoqués ci-avant;

Considérant, en effet, que la modification du nombre de logements ne porterait pas atteinte aux volumes et à l'aspect architectural des constructions déjà autorisées par permis d'urbanisme le 30 janvier 2001; qu'il ne convient pas de remettre en cause les volumes et l'aspect architectural de ces constructions; qu'elles présentent une typologie architecturale de qualité;

Considérant que la nécessité d'une offre diversifiée de logements est réelle dans cette localité; que l'implantation d'un projet de logements multiples en milieu rural n'est pas incompatible en soi avec ledit milieu rural; qu'au contraire, il y a lieu d'encourager les initiatives concentrant l'habitat dans les centres de village; qu'une telle concentration induit inévitablement une légère densification de l'habitat; que le projet s'inscrit manifestement dans cette optique, dès lors, qu'il prévoit la création de logements multiples à côté de l'église Saint-Martin du village de Vieusart; que, cependant, le nombre de logements à réaliser doit rester dans des proportions raisonnables;

Considérant que la diversification de l'offre de logements doit également ressortir du projet lui-même; que, par conséquent, une mixité des types de logements doit nécessairement être mise en œuvre au travers du projet;

Considérant qu'en aucun cas, les emplacements de parage ne peuvent empiéter sur la zone de parc prévue au plan de secteur; qu'il y a toutefois lieu de prévoir

des emplacements de parcage et/ou garages en suffisance pour les futurs occupants;
Considérant que la diminution éventuelle de la zone de cours et jardins peut être utilement compensée par la présence de la zone de parc contiguë; que la zone de cours et jardins doit néanmoins être préservée dans toute la mesure du possible;
Considérant que, suite à la réduction du nombre de logements, l'augmentation du charroi sera négligeable; que, de surcroît, il faut remarquer que la rue de Neussart est déjà une voirie relativement fort fréquentée.
Considérant qu'une demande visant l'aménagement de 13 logements sur le bien concerné a fait l'objet d'un permis d'urbanisme en date du 07 juin 2006;
Considérant qu'un procès-verbal d'infraction a été dressé en date du 24 octobre 2008 à l'encontre du demandeur pour non-respect du permis délivré en date du 07 juin 2006; que toutefois, l'absence de preuve officielle de notification au demandeur ne permet pas de faire application de l'article 159bis du Code, et dès lors, de déclarer la présente demande irrecevable;
Considérant que les emplacements de parcage s'implantent en partie en zone de parc;
Considérant que l'article 39 du Code précise que «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. [...]»;
Considérant que le parking prévu en zone de parc ne respecte pas la destination générale de la zone telle que définie au plan de secteur; qu'en aucun cas, les emplacements ne peuvent empiéter sur la zone de parc;
Considérant qu'il n'y a pas lieu de s'écarter de la position prise en 2005;
Considérant que le projet dont recours vise une rentabilité maximale des bâtiments; que le permis d'urbanisme délivré en 2006 autorise déjà 13 logements; qu'il ne convient pas d'augmenter la densité d'occupation; que le projet doit offrir une mixité de type de logements et un parcage adapté hors zone de parc;
Considérant par conséquent, et compte tenu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme";

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse soulève une fin de non recevoir au motif que la partie requérante n'a pas joint à sa requête l'acte de désignation de ses organes;

Considérant qu'en annexe à son dernier mémoire, la requérante dépose une copie de la publication au Moniteur belge des statuts de la S.P.R.L. "A.A.S. CONSULT" et de la désignation de Jean-Pierre de DORLODOT comme gérant de cette société; qu'elle produit aussi la publication au Moniteur belge de la dernière modification des statuts qui consacre le changement de dénomination de la société en "S.P.R.L. PARTRIMOINE et EXPERTISE"; qu'elle indique que les statuts prévoient que Jean-Pierre de DORLODOT est gérant unique;

Considérant que la fin de non recevoir est rejetée;

Considérant que la requérante prend un moyen unique "de l'excès de pouvoir, par la violation du principe de bonne administration, en raison d'une motivation interne erronée et inadéquate et de l'erreur manifeste d'appréciation, et par la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs";

qu'elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de se fonder quasi exclusivement sur deux motifs qui servaient déjà de fondement au refus ministériel du 13 octobre 2005, mais qui, selon elle, ne sont pas transposables en l'espèce dès lors qu'un permis du 7 juin 2006 a modifié le permis initial;

qu'elle expose que le premier motif de refus tient à l'augmentation de la densité d'occupation de l'immeuble, alors que, à son sens, celle-ci restera inchangée dès lors que la division proposée des quatre appartements autorisés existants, chacun en deux unités distinctes, n'aura pour effet d'augmenter ni la superficie du bâti, ni le nombre total de chambres;

qu'elle explique que le second motif de refus repose sur l'aménagement d'un parking en zone de parc; qu'elle relève d'abord que l'aménagement de quelques emplacements de parking sur dalle engazonnée ne nécessite aucune construction; qu'elle s'appuie ensuite sur la définition usuelle de la notion de "parc", en se référant au Petit Larousse illustré, Edition 2007, selon laquelle un "parc" est notamment un "terrain boisé enclos, assez vaste, ménagé pour l'agrément, la promenade", pour soutenir que pareil concept "n'exclut en rien l'aménagement d'emplacements de parking [et] qu'au contraire, ce type d'aménagement, dans des proportions raisonnables, peut très bien participer à structurer, ordonnancer, donc à entretenir ou embellir des espaces verts";

Considérant que, dans le mémoire en réplique, la partie requérante ajoute que le motif de refus selon lequel "le projet doit offrir une mixité de logements" ne constitue qu'une motivation accessoire de l'acte attaqué, que les deux motifs qu'elle critique sont déterminants et qu'il n'est pas admissible de tirer de la présence de ce motif accessoire que son moyen est irrecevable;

Considérant qu'en ce qui concerne l'aménagement d'emplacements de parcage en zone de parc, elle précise qu'elle vise expressément, dans sa requête, le défaut de motivation adéquate de l'acte attaqué par rapport, notamment, au contenu de la zone de parc définie à l'article 39 du CWATUPE; qu'elle soutient que, si l'aménagement d'emplacements de parking en zone de parc est destiné à servir le projet litigieux, il participe également à l'entretien, voire à l'embellissement, des

espaces verts concernés dès lors qu'il est projeté sur une partie "délaissée" de la zone de parc;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante estime, quant à la densité d'occupation, qu'il est incontestable que la création d'unité nouvelle par division des unités existantes a une portée identique en termes de superficie globale et de nombre de chambres; qu'elle soutient que le bâti global est composé de dix-huit chambres, qu'il implique nécessairement une utilisation admise de dix-huit chambres et que le motif de refus "pour sur-densification" est fondé sur une pure spéculation "alors même que la densité fondée sur l'occupation de dix-huit chambres a été consacrée par le permis antérieur";

que, quant à l'exigence de mixité des logements, elle n'y décèle qu'un motif accessoire; qu'elle se réfère aussi à une décision relative à un immeuble du voisinage, qui n'aurait pas fait application du critère de mixité; qu'elle dénonce enfin l'illégalité de l'exigence de mixité au regard de la zone d'habitat au plan de secteur et à l'absence de précision de cette destination par un document communal d'urbanisme;

que, quant à l'aménagement des parkings, elle y voit en l'espèce une organisation de l'espace qui s'accorde à la définition de la zone de parc; qu'elle se réfère aussi à une décision relative à un autre immeuble du voisinage, qui aurait admis l'aménagement d'un vaste parking de l'autre côté de la même zone de parc, à environ 300 mètres;

Considérant, quant à la densité d'occupation, qu'il convient de rappeler, à titre liminaire, que le permis d'urbanisme pour la construction de trois habitations groupées, accordé à la partie requérante le 30 janvier 2001, était conditionné au strict respect de l'avis du fonctionnaire délégué; que cet avis, repris dans l'acte attaqué, disposait notamment comme suit :

- " Considérant que l'occupation de la parcelle dans les limites de la zone d'habitat est maximaliste;
Considérant qu'il ne s'indiquerait pas d'augmenter cette densité d'occupation par l'aménagement d'appartements en lieu et place d'habitations unifamiliales; [...]
Avis favorable sous réserve :
1. de garantir la destination unifamiliale des habitations [...]"

Considérant que ces motifs révèlent le souci de limiter la densité d'occupation du bâti et, partant, de préserver la qualité de celui-ci; que cette préoccupation était donc bien connue de la partie requérante dès l'origine du projet; que c'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles l'arrêté ministériel du 13 octobre 2005 a refusé à la requérante le permis visant la transformation de ces trois habitations groupées en 18 logements;

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Chaumont-Gistoux a délivré à la requérante un permis d'urbanisme tendant à la transformation des habitations susdites en 13 logements; que, dans ce permis du 7 juin 2006, l'autorité communale a estimé "qu'en ramenant le nombre de logements de 18 à 13, le projet se rapproche sensiblement du nombre de chambres et combles aménageables en chambres, tels qu'initialement prévus pour les trois vastes habitations autorisées [...]";

Considérant que le refus attaqué n'est pas en contradiction avec ce permis; que, en effet, si les logements proposés par le demandeur ne comportent plus qu'une seule chambre, il n'est pas manifestement erroné de déduire de cette circonstance que la densité d'occupation est vouée à augmenter, fût-ce de façon limitée puisque la parcellisation ultime d'un bien est de nature à provoquer un accroissement de la densité d'occupation même si la superficie du bâti et le nombre de chambres ne sont modifiés; que ce raisonnement n'est pas une pure spéculation de l'auteur de l'acte attaqué;

Considérant, surtout, que la fragmentation d'un bien induit nécessairement une modification qualitative du logement qui se heurte au motif indiqué dans l'arrêté ministériel de refus du 13 octobre 2005, que s'approprie manifestement l'auteur de l'acte attaqué, selon lequel un nombre supérieur de logements ne peut "offrir une qualité de vie suffisante aux futurs habitants", du fait du caractère étriqué de ces derniers;

Considérant qu'en affirmant qu'un appartement de deux chambres équivaut à deux appartements d'une chambre, sur la même superficie, la partie requérante néglige l'aspect qualitatif qu'a eu en vue l'auteur de l'acte entrepris, notamment lorsqu'il déplore le fait que le projet vise une rentabilité maximale des bâtiments, et qu'ont également eu en vue les différentes autorités publiques qui, depuis une dizaine d'années, se prononcent sur les demandes de régularisation successives introduites par la société requérante;

Considérant qu'en ce qu'il critique le motif de refus tenant à l'augmentation de la densité d'occupation du bâti existant, le moyen n'est pas fondé;

Considérant, quant à l'implantation du parking en zone de parc, que ce grief est inopérant dès lors que le premier motif déterminant de refus est régulier;

Considérant, surabondamment, que l'article 39 du CWATUPE dispose comme suit :

" 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 [...]";

que les emplacements de parking ne sont pas destinés à servir les espaces verts concernés mais bien le projet litigieux lui-même; que pareil aménagement est contraire au zonage;

que, sans même se prononcer sur son caractère tardif, l'allusion, faite dans le dernier mémoire, à un autre acte qui aurait admis des emplacements en zone de parc, n'est pas suffisamment consistante pour permettre une conclusion;

Considérant que, en ce qu'il critique le second motif de refus, le moyen unique n'est pas fondé;

Considérant qu'aucun grief n'est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt février deux mille quatorze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.