

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 231.994 du 27 juillet 2015

A. 210.268/XIII-6756

En cause :

1. **ABRAHAM** Michel,
2. **ABRAHAM** Pascal,
ayant tous deux élu domicile chez
Me N. TISON, avocat,
rue Jules Destrée 72
6001 Marcinelle,

contre :

1. **la Ville de Mons**,
ayant élu domicile chez
Me Ph. CASTIAUX, avocat,
avenue Baudouin de Constantinople 2
7000 Mons,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me B. HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

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

Vu la requête introduite le 24 septembre 2013 par Michel ABRAHAM et Pascal ABRAHAM qui demandent l'annulation de "la décision du collège communal de Mons du 18 janvier 2008 de refuser le permis d'urbanisme [qu'ils ont] sollicité en vue de la régularisation de deux immeubles sis chaussée de Bruxelles, 79-81, à 7000 Mons (cadastrés section A, n° 155 h et g) telle que confirmée par la décision tacite prise en date du 27 juillet 2013 et sur recours en application des articles 119 et 121 du CWATUPE par le Ministre Philippe HENRY";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu les dossiers administratifs;

Vu le rapport de M. NIKIS, premier 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 6 mai 2015, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience publique du 8 juin 2015 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me M. BAZIER, loco Me N. TISON, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, Me B. HENDRICKX, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, et Me J. SAMBON, loco Me Ph. CASTIAUX, avocat, comparaisant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, 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 se présentent comme suit :

1. Le 27 juillet 2007, les requérants introduisent une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation et la transformation de deux immeubles en logements collectifs, sur un bien sis à Mons, chaussée de Bruxelles, n^{os} 79-81.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Mons-Borinage et en "aire B de première couronne" au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) du 19 janvier 2001, modifié le 21 avril 2006.

Le formulaire de demande de permis d'urbanisme expose qu'une dérogation est nécessaire sur la base des articles 414 et 415 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) (accès pour les personnes à mobilité réduite), au motif que le bâtiment possède deux marches en façade avant.

Le bâtiment comprend :

- au rez-de-chaussée : trois studios (dont un avec sanitaires communs);
- au 1^{er} étage : trois logements collectifs et une cuisine commune;
- au 2^e étage: un logement collectif avec une cuisine et une salle d'eau.

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement rapporte que le bâtiment a été transformé en 2002. A cette époque, les deux habitations ont été transformées en 9 logements collectifs sans permis d'urbanisme préalable et un dossier de régularisation a été introduit en 2003, à la suite duquel les demandeurs se sont vu notifier un refus. Le dossier actuel concerne toujours une régularisation, mais aussi une transformation pour réaménager l'ensemble des 9 anciens logements collectifs en 2 studios et 5 logements collectifs. Les travaux sont majoritairement des travaux intérieurs consistant dans le démontage de cloisons, l'aménagement d'une cuisine et de pièces d'eau. L'annexe doit également s'agrandir pour s'implanter en mitoyenneté.

2. Une enquête publique est organisée du 24 août au 7 septembre 2007 pour les motifs suivants : articles 414 et 415 du CWATUP (accessibilité des personnes à mobilité réduite, marches en façade avant). L'enquête ne suscite aucune réclamation.

3. Le 27 novembre 2007, le collège communal de Mons émet un avis favorable pour les motifs suivants :

" [...]

Considérant que le projet consiste à régulariser deux immeubles divisés en 2 studios et logements collectifs;

Considérant [que] les normes de salubrité tant au niveau du R.C.U. de 2001 qu'au niveau du Code wallon du logement sont respectées;

Considérant [que] la profondeur retenue, le gabarit et l'implantation du volume secondaire sont conformes au R.C.U.;

Considérant qu'une dérogation aux articles 414-415 du CWATUP est néanmoins nécessaire au vu des marches présentes en façade avant;

Vu le rapport du service incendie;

Considérant que l'enquête publique n'a suscité aucune réclamation".

4. Le 28 décembre 2007, le fonctionnaire délégué refuse la dérogation pour les motifs suivants :

" [...]

Considérant qu'au règlement communal d'urbanisme, d'application depuis le 19/01/2001, le projet se situe en aire B, de la première couronne;

Considérant que ce projet concerne la transformation de deux maisonnettes en sept studios (au lieu de neuf réalisés en infraction et ayant fait l'objet d'un refus de permis d'urbanisme en date du 19/11/2003);

Considérant que le collège relève que le projet ici présenté n'est pas conforme aux articles 414 et 415 du CWATUP relatifs à l'accès par les personnes à mobilité réduite;

Attendu que l'enquête publique, réalisée du 24/08/2007 au 07/09/2007, en application de l'article 330-11° du CWATUP sur ce point de dérogation, n'a suscité aucune réclamation;

[...]

Vu le rapport favorable du collège communal proposant la dérogation au CWATUP [...];

Considérant que la dérogation aux articles 414 et 415 du CWATUP est nécessaire étant donné que le hall commun du rez-de-chaussée n'est accessible que depuis les marches existantes de l'entrée de l'immeuble;

Considérant que, dans son refus du 19/11/2003, le collège communal avait judicieusement indiqué que :

- la profondeur du bâtiment portée au maximum de ce qui est autorisé au R.C.U. pour créer neuf logements collectifs de dimensions minimales et la volonté d'exploiter jusqu'à dans les derniers cm³ disponibles le volume de toiture, montrent le souci lucratif du demandeur d'exploiter au maximum le bâtiment;
- la profondeur de 17 mètres du bâtiment n'est pas conforme à l'article V.B.2.4., § 8, du R.C.U. qui indique que toute nouvelle façade arrière doit être implantée de manière à assurer un raccord harmonieux avec les façades arrière des constructions voisines; que cette situation n'est pas rencontrée puisqu'en l'occurrence, la façade arrière projetée dépasse de plus de 6 mètres la façade arrière du bâtiment voisin (de droite);

Considérant que si le nombre de logements est passé de neuf à sept, la profondeur n'a pas changé, et que cette non-conformité au R.C.U. existe toujours;

Considérant que le «projet» modifié présente toujours également un programme surchargé eu égard aux maisons existantes et aux surfaces exploitées;

Considérant que le R.C.U. d'application depuis le 19/01/2001 et donc d'application lors des travaux indiquait en son article IV.E.3.1. «Critères de salubrité» que la surface du logement collectif devait atteindre au moins 12 m² pour une personne et 15 m² pour deux personnes;

Considérant que les logements 1, 4, 5 et 6 (rez et premier étage) ne présentent qu'une superficie de 12 et 13 m²; que si celle-ci est «juste» conforme aux normes, elle n'en reste pas moins exigüe;

Considérant que lesdits logements ne possèdent pas de sanitaires, qu'une seule minuscule salle d'eau collective située sous combles est prévue pour cinq logements;

Considérant de plus que le logement sous combles (n° 7) ne dispose d'aucune vue directe vers l'extérieur (uniquement des velux) et que 1'«espace» chambre ne présente qu'une largeur de 1,06 mètre sous 2 mètres de plafond;

Considérant que les logements 2 et 3 du rez-de-chaussée sont majoritairement construits dans le volume secondaire construit en infraction;

Considérant que les aménagements apportés par rapport au précédent dossier refusé sont bien insuffisants pour garantir une qualité de vie satisfaisante aux occupants;

Considérant que vivre dans un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles est l'objectif poursuivi par le Code wallon du logement;

Considérant qu'en-dessous de 15 m², le logement collectif est considéré comme «surpeuplé»;

Considérant que le projet déposé traduit toujours la volonté de rechercher la rentabilité au détriment de la qualité de vie;

Considérant en outre qu'un espace de ± 16 centimètres selon le plan (davantage selon la photo) a été «oublié» entre le volume secondaire et la construction voisine de gauche;

Considérant que cet espace, inaccessible à l'entretien, risque de poser des problèmes (humidité, dépôts, détritiques,...);

Considérant que cette implantation est non conforme à l'article V.B.2.6. du R.C.U. (de 2001) indiquant que tout volume secondaire doit être implanté soit sur une limite latérale mitoyenne, soit avec un recul d'au moins 2 mètres;

Vu les dispositions des articles 113 et 114 du CWATUP, ce dernier conférant un caractère exceptionnel aux dérogations;

Considérant que, dans le cas présent, il n'y a pas lieu d'accorder la dérogation au CWATUP, le projet étant en plus non conforme au R.C.U. et présentant un programme surchargé ne garantissant pas la qualité du cadre de vie prônée par l'article 1^{er} du CWATUP".

5. Le 22 janvier 2008, le collège communal de Mons refuse le permis d'urbanisme, au motif que le fonctionnaire délégué a refusé la dérogation sollicitée.

6. Le 12 février 2008, les requérants introduisent un recours contre cette décision de refus de permis d'urbanisme auprès du Gouvernement wallon.

7. Par un arrêté du 1^{er} décembre 2008, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne refuse le permis d'urbanisme sollicité.

L'arrêt n° 211.016 du 3 février 2011 annule l'arrêt précité du 1^{er} décembre 2008.

8. Le 17 mars 2011, le ministre, ressaisi du dossier à la suite de l'arrêt d'annulation, refuse à nouveau le permis d'urbanisme sollicité.

L'arrêt n° 223.883 du 13 juin 2013 annule à son tour l'arrêté ministériel du 17 mars 2011.

9. Par une lettre du 5 août 2013, la direction juridique, des recours et du contentieux du département de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'énergie informe les requérants du fait qu'aucune décision n'a été prise par le Gouvernement wallon dans le délai de trente jours à dater de la réception de l'envoi recommandé contenant rappel;

Considérant, quant à la recevabilité du recours, que la requête, tant dans son objet que dans son dispositif, demande l'annulation de la décision du collège communal de Mons du 18 janvier 2008 refusant le permis d'urbanisme sollicité par les parties requérantes en vue de la régularisation de deux immeubles sis à Mons, chaussée de Bruxelles, 79-81, telle que confirmée par la décision tacite prise en date du 27 juillet 2013 et sur recours par le ministre compétent; que, dans leur mémoire en réplique, les requérants reformulent l'objet de leur recours et déclarent postuler l'annulation de "la décision tacite prise en date du 27 juillet [2013] et sur recours en application des articles 119 et 121 du CWATUPE par le Ministre Philippe HENRY [...] au terme de laquelle il confirme la décision du collège communal de Mons du 18 janvier 2008 de refuser le permis d'urbanisme sollicité par les requérants en vue de la régularisation de deux immeubles sis chaussée de Bruxelles, 79-81 à 7000 Mons";

Considérant qu'en vertu de l'article 121, alinéa 3, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), à défaut d'envoi de la décision du Gouvernement wallon dans les trente jours à dater de la réception par le Gouvernement de l'envoi contenant le rappel, la décision dont recours est confirmée; que cette confirmation est l'œuvre du décret et non du ministre; que, dans une telle hypothèse, c'est la décision qui fait l'objet du recours administratif auprès du Gouvernement wallon qui est susceptible de faire grief; que c'est donc cette dernière qui est susceptible d'être annulée par le Conseil d'Etat;

Considérant que le recours est par conséquent uniquement recevable en ce qu'elle vise la décision de refus de permis d'urbanisme adoptée par le collège communal de la ville de Mons le 18 janvier 2008; qu'il est irrecevable en ce qu'il vise la "décision tacite" du Gouvernement wallon;

Considérant que la Région wallonne demande sa mise hors de cause, au motif que "l'acte attaqué est un permis d'urbanisme qu'a délivré seul le collège communal le 18 janvier 2008, la commune étant en régime de décentralisation et la décision du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le collège communal le 29 novembre 2007 est défavorable"; qu'elle en déduit que, dans ces conditions, elle n'a pas participé à l'élaboration de l'acte attaqué et n'a adopté aucun acte susceptible de recours;

Considérant que le fonctionnaire délégué, contrairement à ce qu'allègue la seconde partie adverse, a bien pris part à l'élaboration de la décision de refus de permis d'urbanisme attaquée; que celui-ci a en effet statué sur la dérogation sollicitée à l'occasion de la demande de permis d'urbanisme, en application de l'article 114 du CWATUP tel qu'alors en vigueur; que sa décision - en l'espèce, une décision de refus d'octroi de dérogation - liait l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis;

Considérant qu'en tout état de cause, dès lors que c'est en raison de la carence de la Région wallonne à statuer sur le recours dont elle était saisie et à notifier sa décision dans le délai imparti que la décision du collège communal de Mons refusant le permis est devenue définitive, la présence à la cause de la Région wallonne est indispensable pour l'instruction de l'affaire, précisément pour déterminer si le permis attaqué est ou non confirmé en vertu de l'article 121, alinéa 3, du CWATUP; que, par conséquent, il y a lieu de maintenir la Région wallonne à la cause;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de la violation de l'autorité de chose jugée des arrêts du Conseil d'Etat, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 113 et 114 du CWATUPE, des dispositions du règlement communal d'urbanisme de la ville de Mons tel qu'en vigueur au 17 janvier 2001, des principes de bonne administration et de minutie, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la contradiction dans les motifs, de l'erreur manifeste de droit ainsi que de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation;

que, dans une première branche, ils reprochent à l'acte attaqué de contenir des imprécisions qui ne permettent pas de comprendre les véritables raisons pour lesquelles la première partie adverse refuse le permis litigieux; qu'ils relèvent que la décision entreprise évoque successivement plusieurs questions sans qu'il ne soit possible de déterminer lequel ou lesquels de ces éléments ont fondé la décision de refus litigieuse :

- la dérogation au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par des personnes à mobilité réduite;
- la dérogation à l'article V.B.2.4, § 8, du R.C.U. 2001 de la ville de Mons;
- le défaut de qualité de la disposition intérieure des logements (trop grande densité, problèmes architecturaux, etc.);

qu'en ce qui concerne la demande de dérogation aux articles 414 et 415 du CWATUP relatifs à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite (présence de marches en façade avant, ouverture des portes dans les couloirs), ils exposent que leur conseil a fait parvenir au ministre, le 23 mai 2008, une lettre circonstanciée exposant les motifs pour lesquels il serait possible, en l'occurrence, d'accorder les dérogations sollicitées; qu'ils reprochent à "la partie adverse" de ne pas se prononcer sur ces motifs, "sa décision de confirmation étant intervenue ensuite de son silence prolongé"; qu'ils font également grief à la première partie adverse de se contenter de refuser la dérogation demandée par référence à l'avis du fonctionnaire délégué, sans fournir la moindre explication; qu'ils exposent qu'il n'est notamment pas fait mention, compte tenu de la situation factuelle, des possibilités éventuelles de mise en conformité des lieux avec les normes d'accès aux personnes à mobilité réduite justifiant le refus de dérogation; qu'ils estiment que, bien que le collège communal a produit également d'autres considérations qui motivent le refus de permis, il n'est pas possible de déterminer si l'absence de conformité aux articles 414 et suivants du CWATUP constitue ou non une part de la motivation de l'acte litigieux; qu'ils soutiennent que cette question est particulièrement problématique dès lors que le Conseil d'Etat avait, dans son arrêt du 3 février 2011, estimé fondé le moyen pris de l'absence de motivation de l'acte alors attaqué quant à cette dérogation aux articles 414 et 415 du CWATUP;

Considérant que, dans une deuxième branche, ils affirment que l'acte attaqué est fondé sur des erreurs manifestes de fait;

qu'ils identifient une première erreur contenue dans la motivation du refus de dérogation au R.C.U. de 2001 de la ville de Mons; qu'ils reprochent à "la partie adverse" de rester en défaut d'examiner les arguments évoqués dans la lettre du 23 mai 2008 adressée par leur conseil au ministre; qu'ils lui font également grief de ne pas avoir vérifié in concreto si le projet remplissait ou non les conditions fixées à l'article 113 du CWATUP;

qu'en ce qui concerne l'appréciation du caractère harmonieux du raccord entre les façades arrière voisines du projet litigieux et celle du projet lui-même, ils soutiennent que la "partie adverse" a commis une erreur manifeste d'appréciation;

qu'ils exposent qu'il ressort du reportage photographique et du plan cadastral figurant dans leur dossier de pièces que la profondeur de l'immeuble pour lequel le permis litigieux est demandé est semblable, tant en volume qu'en profondeur, à la plupart des maisons environnantes; qu'ils affirment qu'au contraire, la maison voisine de droite constitue une exception, étant l'immeuble le moins profond de toute la chaussée de Bruxelles; qu'ils en déduisent que, contrairement à ce que relève la "partie adverse", la profondeur de l'immeuble litigieux n'est pas disharmonieuse avec les maisons sises sur les parcelles environnantes; qu'ils lui font également grief de considérer qu'elle ne doit pas prendre en compte la maison située à gauche du projet litigieux dès lors que celle-ci "entoure complètement la propriété des requérants" et relèvent qu'il s'agit d'un parti pris inexact, l'harmonie de la façade arrière du bâtiment devant être considérée comme acquise avec l'immeuble situé à gauche, justement parce qu'il entoure complètement la parcelle des requérants; qu'ils relèvent que l'article V.B.2.4, § 8, du R.C.U. de la ville de Mons spécifie bien que doit être pris en compte l'ensemble des constructions voisines; qu'ils estiment qu'en limitant son appréciation à la seule maison située à droite, d'un gabarit inférieur à toutes les habitations environnantes, la "partie adverse" a manifestement commis une erreur de fait;

qu'ils reprochent également à la "partie adverse" de ne pas prendre en compte le fait que le projet litigieux concerne deux parcelles limitrophes lorsqu'elle considère que les propriétés riveraines qui possèdent des extensions sont des habitations plus imposantes;

qu'ils en concluent que la motivation du refus de dérogation à l'article V.B.2.4, § 8, du R.C.U. de la ville de Mons est insuffisante, basée sur une erreur manifeste d'appréciation et qu'elle comporte des erreurs de fait;

qu'ils estiment encore que la considération figurant dans la motivation de l'acte attaqué selon laquelle le projet présente un programme surchargé eu égard aux maisons existantes et aux surfaces exploitées est erronée et irrespectueuse de la force de chose jugée liée à l'arrêt n° 223.883 du 13 juin 2013; qu'ils exposent que la "partie adverse" est saisie dans le cadre d'une demande de permis d'urbanisme et non dans le cadre de l'application du Code du logement qui est, par ailleurs, respecté; qu'ils relèvent que l'urbanisme et le logement relèvent de deux polices administratives différentes et que la "partie adverse" n'est pas compétente pour juger du fait que les normes fixées par le Code du logement seraient insuffisantes pour assurer un cadre de vie de qualité; qu'ils affirment qu'en outre, la densité maximale du projet a été réduite par rapport à la situation initiale et n'a rien d'exceptionnel au regard de la situation des immeubles concernés en centre urbain; qu'ils considèrent qu'une densité de sept à huit personnes pour deux immeubles d'habitation est

normale en ville, d'autant plus qu'avant leur aménagement, lesdits bâtiments pouvaient accueillir jusqu'à douze personnes; qu'ils estiment que les critiques relatives à la densité et à la surexploitation des lieux ne sont pas pertinentes et relèvent d'une erreur évidente d'appréciation;

qu'ils affirment par ailleurs que la question de l'impact du projet en termes de mobilité et de parking n'est pas non plus pertinente, le reportage photographique démontrant que l'on trouve de nombreux logements collectifs dans le quartier sans que cela ne soit problématique en termes de parking, particulièrement parce que le projet litigieux est destiné à abriter des étudiants qui sont loin de tous disposer d'une automobile;

qu'ils estiment que le projet offre un cadre de vie agréable aux résidents des deux immeubles conformément à l'article 1^{er} du CWATUP et qu'il répond au besoin social indiscutable d'une cité universitaire telle que la ville de Mons;

qu'ils reprochent enfin à la motivation de l'acte attaqué de ne pas faire écho des remarques formulées dans la lettre du 23 mai 2008, précitée, l'auteur de l'acte attaqué "se contentant de s'en référer à l'avis de la commission sans expliquer les motifs de ce ralliement";

que, dans une troisième branche, ils soutiennent que la motivation de l'acte litigieux est insuffisante au regard des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'ils reprochent à la "partie adverse" de se contenter de motiver l'acte litigieux en réaction à l'arrêt du Conseil d'Etat du 3 février 2011 sans chercher à expliquer les motifs de son refus;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la seconde partie adverse ne répond pas au moyen unique; que, dans son dernier mémoire, elle fait observer que le motif déterminant est que le projet n'est pas conforme aux articles 414 et 415 du CWATUP relatif à l'accès par les personnes à mobilité réduite; qu'elle soutient que les autres motifs avancés sont surabondants dès lors qu'il est précisé "de plus" et que, dès lors, leur caractère inadéquat n'est pas de nature à entacher d'illégalité l'acte attaqué;

Considérant que la première partie adverse répond que le permis sollicité par les requérants nécessitait l'octroi d'une dérogation au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite et que l'octroi d'une telle dérogation ressort de la compétence exclusive du fonctionnaire délégué ou du gouvernement; qu'elle estime que, dans la mesure où il

n'appartient pas au collège communal de pallier aux éventuelles lacunes de la décision du fonctionnaire délégué, il ne peut lui être reproché d'avoir simplement constaté le refus de dérogation aux articles 414 et 415 du CWATUP et, partant, de refuser le permis d'urbanisme sollicité pour ce motif; qu'elle relève que le collège communal a rendu un rapport favorable sur la demande de permis de régularisation et qu'il a été contraint de prendre en compte la décision de refus du fonctionnaire délégué sans pour autant faire sienne l'argumentation développée par ce dernier; qu'elle estime que les trois branches du moyen unique ne sont pas dirigées contre l'acte concerné par la requête en annulation et qu'il y avait lieu de viser expressément la décision de refus de dérogation du fonctionnaire délégué, ce que permettrait la jurisprudence du Conseil d'Etat, afin de pouvoir éviter l'hypothèse d'un acte inattaquable;

que, sur la première branche, elle affirme que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas fait preuve d'imprécision quant aux raisons l'ayant conduit à refuser le permis sollicité dès lors qu'il expose dans l'acte attaqué qu'il lui appartient de se conformer à la décision du fonctionnaire délégué relative aux dérogations sollicitées; qu'elle allègue encore que la question de savoir si l'acte du fonctionnaire délégué contient des imprécisions est une tout autre question qu'il n'y a pas lieu d'analyser à l'occasion de son mémoire en réponse puisque cet acte n'est pas visé dans le cadre de la procédure en annulation, ni même au moyen unique;

que, sur la deuxième branche, elle relève que l'ensemble des considérations dénoncées comme autant d'erreurs de fait par les requérants résultent de la décision du fonctionnaire délégué, non attaquée, et non de l'acte entrepris; qu'elle rappelle que l'auteur de l'acte attaqué a fait sien, dans sa décision, le point de vue des demandeurs de permis et estimé qu'en l'espèce les normes de salubrité étaient respectées et que la profondeur retenue était conforme au R.C.U.;

que, sur la troisième branche, elle estime que la motivation de l'acte entrepris n'est pas insuffisante au regard de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs dès lors qu'il ne peut être contesté que les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué a refusé la demande de permis sont limpides, l'avis du fonctionnaire délégué étant, en l'espèce, conforme; qu'elle soutient que toutes les considérations de fait et de droit qui ont mené l'auteur de l'acte attaqué à prendre sa décision sont reprises dans cet acte, sans qu'il puisse être reproché une quelconque inexactitude quant à l'un de ces motifs; qu'elle rappelle que les griefs formulés par les requérants auraient dû être dirigés contre la décision du fonctionnaire délégué; qu'elle affirme qu'à défaut de retenir une telle argumentation, la jurisprudence du Conseil d'Etat autorisant l'introduction d'une demande en annulation contre une décision du fonctionnaire délégué prise en application de

l'article 116, § 5, du CWATUPE, à condition que cette demande soit formulée en même temps que la demande d'annulation de la décision d'octroi ou de refus qui a suivi, perdrait sa raison d'être; qu'elle estime que si le Conseil d'Etat a admis la validité d'un recours à l'encontre d'une telle décision du fonctionnaire délégué, c'est parce qu'il est possible que la décision du collège communal, postérieure à cette décision, ne soit pas illégale en soi mais ne le soit que parce qu'elle découle légalement d'un acte préparatoire, non attaquant isolément, et auquel elle doit se conformer; qu'elle en déduit que c'est la raison pour laquelle il importait dans le cas d'espèce que les requérants visent dans leur recours la décision du fonctionnaire délégué en même temps que la décision entreprise;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première partie adverse estime qu'on ne peut lui reprocher un défaut de motivation dès lors qu'il appartenait au fonctionnaire délégué de motiver adéquatement sa décision de refuser les dérogations sollicitées; qu'elle rappelle que le collège communal a remis un avis favorable mais a été "contraint" de refuser le permis en raison de la décision du fonctionnaire délégué; qu'elle ajoute qu'on ne peut non plus lui reprocher l'absence de décision du ministre dans le délai imparti; qu'elle sollicite par conséquent qu'en cas d'annulation, les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, soient mis à la charge de la Région wallonne;

Considérant, sur les trois branches réunies, que, comme rappelé lors de l'examen de la recevabilité du recours, celui-ci est uniquement recevable en tant qu'il est dirigé contre la décision du collège communal de la ville de Mons du 18 janvier 2008 et non en tant qu'il est dirigé contre la "décision de confirmation tacite" du ministre; qu'en l'absence de décision du ministre compétent dans le délai de rigueur, la décision antérieure a recouvré vigueur par l'effet du décret; qu'il en résulte qu'il n'y a pas lieu de tenir compte, lors de l'examen de la légalité de cet acte, d'éléments qui lui sont postérieurs, tels que la lettre adressée par le conseil des requérants au ministre le 28 mai 2008 ou les arrêts du Conseil d'Etat annulant des décisions ultérieures à l'acte attaqué, adoptées sur recours par le ministre; qu'il ne peut ainsi pas être reproché à la décision entreprise de ne pas être motivée par rapport à des arguments développés postérieurement à cette décision; que, de même, il est évident qu'il ne peut lui être reproché d'avoir violé l'autorité de chose jugée d'arrêts qui lui sont ultérieurs;

Considérant que le moyen est dès lors irrecevable en tant qu'il critique l'absence de prise en compte de la lettre adressée le 23 mai 2008 par le conseil des requérants au ministre et la violation de l'autorité de chose jugée des arrêts du Conseil d'Etat n° 211.016 du 3 février 2011 et n° 223.883 du 13 juin 2013;

Considérant, par ailleurs, que les articles 113 et 114 du CWATUP disposaient comme suit à la date de l'acte attaqué :

" Art. 113. Un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement, d'un permis de lotir ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions.

Un permis de lotir peut, dans les mêmes conditions, déroger aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme.

Art. 114. Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions, telles qu'elles étaient en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué, que l'octroi d'une dérogation à un règlement régional ou communal d'urbanisme relevait donc, en première instance, de la compétence du fonctionnaire délégué, à l'exclusion de celle du collège communal, ce dernier ne pouvant délivrer le permis sollicité si la ou les dérogations qu'il nécessite ont été expressément refusées par le fonctionnaire délégué;

Considérant qu'il appartient au fonctionnaire délégué de motiver sa décision expresse d'octroi ou de refus de la dérogation; que, dans un tel cas, la décision du collège communal ne peut se substituer à la décision du fonctionnaire délégué, de sorte qu'un éventuel vice de forme, défaut de motivation ou lacune dans la motivation de la décision expresse du fonctionnaire délégué n'est pas couvert par la décision finale du collège communal; que ce n'est que lorsque le fonctionnaire délégué s'abstient d'envoyer sa décision dans le délai prévu à l'article 116, § 5, alinéa 2, du CWATUP et que ce silence s'interprète comme une décision favorable, que le collège communal doit motiver formellement le permis d'urbanisme dérogatoire, notamment au regard des conditions d'application fixées par l'article 114 du CWATUP;

Considérant, par ailleurs, que la décision du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation n'est pas susceptible de recours isolément; qu'il est toutefois admis qu'elle puisse faire l'objet d'un recours en annulation en même temps que la décision statuant sur la demande de permis; que les requérants qui critiquent notamment la légalité de la décision du fonctionnaire délégué en termes de moyen, n'avaient cependant pas pour autant l'obligation de viser conjointement cette décision dans le dispositif de leur requête en annulation; qu'outre le fait qu'elle constitue un acte préparatoire, elle est en effet jointe à l'acte attaqué, qui y fait

expressément référence; que les requérants ont par conséquent bien intérêt au moyen en tant qu'il vise la décision du fonctionnaire délégué sur la dérogation;

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que la motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que l'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise;

Considérant, par ailleurs, qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation à celle de l'autorité, laquelle exerce un pouvoir d'appréciation discrétionnaire dans l'exercice de sa compétence décisionnelle, notamment en ce qui concerne la compatibilité du projet avec les exigences du bon aménagement des lieux; que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être sanctionnée par le Conseil d'Etat, à savoir celle qui, dans les circonstances concrètes, est inadmissible pour tout homme raisonnable, l'erreur qui est incompréhensible et qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise; qu'ainsi, lorsque des requérants opposent à la conception de l'autorité leurs propres conceptions, le Conseil d'Etat n'a pas à privilégier l'une ou l'autre dès lors qu'il n'apparaît pas du dossier administratif que cette autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation;

Considérant qu'en l'espèce, l'acte attaqué est motivé comme suit :

- " Considérant que la demande de permis n'est pas conforme au CWATUP pour le motif suivant :
Article[s] 414-415 du CWATUP : accessibilité des personnes à mobilité réduite (marche en façade avant)

Considérant que la décision du Fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le Collège communal en date du 29/11/2007 est défavorable [...]; que sa décision est libellée et motivée comme suit : «Je refuse la dérogation au CWATUP sur base du projet présenté»;

Considérant que seul le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations;

[...]

Vu l'avis des Services Techniques sur le projet et la dérogation reprise ci-dessus, libellé comme suit :

- « Considérant que le projet consiste à régulariser deux immeubles divisés en 2 studios et logements collectifs;

Considérant [que] les normes de salubrité tant au niveau du R.C.U. de 2001 qu'au niveau du Code wallon du logement sont respectées;

Considérant [que] la profondeur retenue, le gabarit et l'implantation du volume secondaire sont conformes au R.C.U.;

Considérant qu'une dérogation aux articles 414-415 du CWATUP est néanmoins nécessaire au vu des marches présentes en façade avant;

Vu le rapport du Service Incendie;

Considérant que l'enquête publique n'a suscité aucune réclamation»;

Considérant néanmoins que la décision du Collège communal doit être conforme à l'avis du fonctionnaire délégué en ce qui concerne ces dérogations;

Considérant que la dérogation est refusée,

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par Messieurs ABRAHAM est refusé”;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation comporte quant à elle la motivation suivante :

" Considérant que le Collège relève que le projet ici présenté n'est pas conforme aux articles 414 et 415 du CWATUP relatifs à l'accès par les personnes à mobilité réduite;

[...]

Considérant que la dérogation aux articles 414 et 415 du CWATUP est nécessaire étant donné que le hall commun du rez-de-chaussée n'est accessible que depuis les marches existantes de l'entrée de l'immeuble;

Considérant que, dans son refus du 19/11/2003, le collège communal avait judicieusement indiqué que :

- la profondeur du bâtiment portée au maximum de ce qui est autorisé au R.C.U. pour créer neuf logements collectifs de dimensions minimales et la volonté d'exploiter jusqu'à dans les derniers cm³ disponibles le volume de toiture, montrent le souci lucratif du demandeur d'exploiter au maximum le bâtiment;
- la profondeur de 17 mètres du bâtiment n'est pas conforme à l'article V.B.2.4., § 8, du R.C.U. qui indique que toute nouvelle façade arrière doit être implantée de manière à assurer un raccord harmonieux avec les façades arrière des constructions voisines; que cette situation n'est pas rencontrée puisqu'en l'occurrence, la façade arrière projetée dépasse de plus de 6 mètres la façade arrière du bâtiment voisin (de droite);

Considérant que, dans le cas présent, il n'y a pas lieu d'accorder la dérogation au CWATUP, le projet étant en plus non conforme au R.C.U. et présentant un programme surchargé ne garantissant pas la qualité du cadre de vie prônée par l'article 1^{er} du CWATUP”;

Considérant qu'il résulte de la lecture de ces décisions que tant la décision du fonctionnaire délégué que l'acte attaqué, qui y fait référence, sont

formellement motivés, à savoir que sont indiquées dans l'acte, les considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision; que sont en effet mentionnés les motifs pour lesquels la dérogation sollicitée n'est pas accordée, entraînant par voie de conséquence le refus du permis d'urbanisme;

Considérant qu'il reste à examiner si une telle motivation est adéquate, c'est-à-dire, si c'est à juste titre que le fonctionnaire délégué a refusé d'accorder la dérogation, "le projet étant en plus non conforme au R.C.U. et présentant un programme surchargé ne garantissant pas la qualité du cadre de vie prônée par l'article 1^{er} du CWATUP";

Considérant que le fonctionnaire délégué motive comme suit sa décision à cet égard :

" Considérant que la dérogation aux articles 414 et 415 du CWATUP est nécessaire étant donné que le hall commun du rez-de-chaussée n'est accessible que depuis les marches existantes de l'entrée de l'immeuble;

Considérant que, dans son refus du 19/11/2003, le collège communal avait judicieusement indiqué que :

- la profondeur du bâtiment portée au maximum de ce qui est autorisé au R.C.U. pour créer neuf logements collectifs de dimensions minimales et la volonté d'exploiter jusque dans les derniers cm³ disponibles le volume de toiture, montrent le souci lucratif du demandeur d'exploiter au maximum le bâtiment;
- la profondeur de 17 mètres du bâtiment n'est pas conforme à l'article V.B.2.4., § 8, du R.C.U. qui indique que toute nouvelle façade arrière doit être implantée de manière à assurer un raccord harmonieux avec les façades arrière des constructions voisines; que cette situation n'est pas rencontrée puisqu'en l'occurrence, la façade arrière projetée dépasse de plus de 6 mètres la façade arrière du bâtiment voisin (de droite);

Considérant que si le nombre de logements est passé de neuf à sept, la profondeur n'a pas changé, et que cette non-conformité au R.C.U. existe toujours;

Considérant que le «projet» modifié présente toujours également un programme surchargé eu égard aux maisons existantes et aux surfaces exploitées;

Considérant que le R.C.U. d'application depuis le 19/01/2001, et donc d'application lors des travaux, indiquait en son article IV.E.3.1. «Critères de salubrité» que la surface du logement collectif devait atteindre au moins 12 m² pour une personne et 15 m² pour deux personnes;

Considérant que les logements 1, 4, 5 et 6 (rez et premier étage) ne présentent qu'une superficie de 12 et 13 m²; que si celle-ci est «juste» conforme aux normes, elle n'en reste pas moins exigüe;

Considérant que lesdits logements ne possèdent pas de sanitaires, qu'une seule minuscule salle d'eau collective située sous combles est prévue pour cinq logements;

Considérant de plus que le logement sous combles (n° 7) ne dispose d'aucune vue directe vers l'extérieur (uniquement des velux) et que 1'«espace» chambre ne présente qu'une largeur de 1,06 mètre sous 2 mètres de plafond;

Considérant que les logements 2 et 3 du rez-de-chaussée sont majoritairement construits dans le volume secondaire construit en infraction;

Considérant que les aménagements apportés par rapport au précédent dossier refusé sont bien insuffisants pour garantir une qualité de vie satisfaisante aux occupants;

Considérant que vivre dans un logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles est l'objectif poursuivi par le Code wallon du logement;

Considérant qu'en-dessous de 15 m², le logement collectif est considéré comme «surpeuplé»;

Considérant que le projet déposé traduit toujours la volonté de rechercher la rentabilité au détriment de la qualité de vie;

Considérant en outre qu'un espace de ± 16 centimètres selon le plan (davantage selon la photo) a été «oublié» entre le volume secondaire et la construction voisine de gauche;

Considérant que cet espace, inaccessible à l'entretien, risque de poser des problèmes (humidité, dépôts, détritiques,...);

Considérant que cette implantation est non conforme à l'article V.B.2.6. du R.C.U. (de 2001) indiquant que tout volume secondaire doit être implanté soit sur une limite latérale mitoyenne, soit avec un recul d'au moins 2 mètres";

que, s'agissant de la conformité des travaux litigieux au R.C.U., le fonctionnaire délégué relève que les travaux litigieux n'y sont pas conformes en ce qui concerne la profondeur du bâtiment (article V.B.2.4, § 8) et son implantation à 16 cm de la limite mitoyenne (article V.B.2.6);

Considérant que les travaux ayant eu pour objet d'étendre la profondeur du bâtiment ont été réalisés en 2002; qu'il n'est pas contesté que le R.C.U. applicable à cet égard est dès lors le R.C.U. du 19 janvier 2001;

Considérant que l'article V.B.2.4, § 8, de ce R.C.U. dispose comme suit :

- " Toute nouvelle façade arrière doit être implantée de manière à assurer un raccord harmonieux avec les façades arrière des constructions voisines, en particulier lorsque les façades ne se trouvent pas dans un même plan. Le respect de cette dernière prescription peut impliquer que la profondeur construite doive être inférieure à celle prévue au § précédent, en particulier lorsque la profondeur des constructions voisines est moindre";

Considérant que, comme rappelé ci-dessus, le fonctionnaire délégué motive sur ce point sa décision comme suit :

- " Considérant que, dans son refus du 19/11/2003, le collège communal avait judicieusement indiqué que :

- [...]

- la profondeur de 17 mètres du bâtiment n'est pas conforme à l'article V.B.2.4., § 8, du R.C.U. qui indique que toute nouvelle façade arrière doit être implantée de manière à assurer un raccord harmonieux avec les façades arrière des constructions voisines; que cette situation n'est pas rencontrée puisqu'en l'occurrence, la façade arrière projetée dépasse de plus de 6 mètres la façade arrière du bâtiment voisin (de droite);

Considérant que si le nombre de logements est passé de neuf à sept, la profondeur n'a pas changé, et que cette non-conformité au R.C.U. existe toujours";

que, ce faisant, le fonctionnaire délégué n'explique pas en quoi un tel dépassement ne présenterait pas un raccord harmonieux avec les façades arrière des constructions voisines et cela d'autant plus lorsque l'on tient compte du fait que le bâtiment voisin de gauche s'étend sur toute la longueur de la limite mitoyenne; que la décision du fonctionnaire délégué et, par voie de conséquence, l'acte attaqué ne sont pas adéquatement motivés sur ce point;

Considérant que les travaux relatifs à l'implantation de l'annexe n'avaient quant à eux pas encore été réalisés à la date de l'introduction de la demande de permis; que la notice d'évaluation des incidences déposée à l'appui de la demande précise en effet, sous le titre "Présentation du projet", que "l'annexe doit également s'agrandir pour s'implanter en mitoyenneté";

Considérant que le R.C.U. applicable à ces travaux est par conséquent le R.C.U. tel que modifié le 21 avril 2006 et non le "R.C.U. de 2001" comme erronément mentionné dans la décision attaquée; que l'article V.B.2.6. du R.C.U. de 2001 n'est dès lors pas applicable en l'espèce et ne pourrait - en tout état de cause - pas avoir été violé; que le fonctionnaire délégué n'établit par conséquent pas que le projet serait non conforme au R.C.U.; que sa décision et, partant, la décision entreprise, ne sont par conséquent pas adéquatement motivées à cet égard;

Considérant, quant au motif suivant lequel le projet présenterait un programme surchargé eu égard aux maisons existantes et aux surfaces exploitées, il convient de rappeler que les dispositions légales et réglementaires applicables en matière de logement n'interdisent pas à l'autorité compétente de refuser un permis d'urbanisme sur la base de critères de bon aménagement des lieux visés notamment à l'article 1^{er} du CWATUPE; que, néanmoins, en l'espèce, d'une part, dans l'arrêt n° 223.883 du 13 juin 2013, le Conseil d'Etat a déjà pu estimer, statuant sur le recours dirigé contre la décision de refus de permis d'urbanisme du 17 mars 2011 délivrée, sur recours, pour le même projet, "quant au motif relatif à la densité trop importante de logements, que les deux maisons du requérant qui ont été réunies pour accueillir 7 logements d'étudiants, c'est-à-dire 7 personnes, pouvaient accueillir en tout cas manifestement le même nombre d'habitants à l'époque où elles étaient divisées en deux maisons unifamiliales" et "qu'il est donc manifestement

déraisonnable de reprocher une densité trop importante de logements"; qu'un tel raisonnement est transposable en l'espèce, s'agissant du même projet;

Considérant, d'autre part, que l'argumentation du fonctionnaire délégué à cet égard contient certaines imprécisions et erreurs; qu'ainsi, le fonctionnaire délégué paraît avoir calculé la superficie du logement n° 1, situé au rez-de-chaussée, sur la seule base de la chambre que comporte ce logement, alors que celui-ci est également constitué d'une seconde pièce, laquelle doit également être prise en compte dans le calcul de sa superficie; que c'est à tort aussi que le fonctionnaire délégué indique "qu'une seule minuscule salle d'eau collective située sous combles est prévue pour cinq logements", alors que les plans déposés à l'appui de la demande de permis font également apparaître l'existence d'une douche et d'un w.-c. indépendants à usage vraisemblablement collectif, situés au rez-de-chaussée; que, de même, quant au motif relatif aux dimensions du logement n° 7, les mesures indiquées dans l'acte attaqué ne correspondent manifestement pas à celles figurant sur le plan "rez + 2" joint au dossier de la demande de permis;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la Région wallonne, ces motifs avancés par le fonctionnaire délégué ne sont pas surabondants par rapport à la problématique de l'accès de l'immeuble aux personnes à mobilité réduite, autre motif de refus; que, contrairement à ce que soutient la seconde partie adverse dans son dernier mémoire, la locution "en plus" contenue au dernier considérant de la décision du fonctionnaire délégué, "marque que la chose s'ajoute à la précédente, vient en complément" et est synonyme de "avec, aussi, également[,] par-dessus le marché" (dictionnaire Robert électronique); que rien dans la motivation de la décision du fonctionnaire délégué, - au contraire -, ne vient corroborer le caractère surabondant de ces motifs;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la décision du fonctionnaire délégué et, par répercussion, l'acte attaqué sont, quant à ce motif, entachés d'erreurs de fait fondamentales pour l'appréciation du dossier;

Considérant que la motivation de la décision du fonctionnaire délégué selon laquelle la dérogation sollicitée devait être refusée, "le projet étant en plus non conforme au R.C.U. et présentant un programme surchargé ne garantissant pas la qualité du cadre de vie prônée par l'article 1^{er} du CWATUP", n'est par conséquent pas adéquate; que, partant, cette décision et, par voie de conséquence, la décision entreprise violent les dispositions visées au moyen; que le moyen unique est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du collège communal de Mons du 18 janvier 2008 refusant le permis d'urbanisme sollicité par Michel ABRAHAM et Pascal ABRAHAM en vue de la régularisation de deux immeubles sis chaussée de Bruxelles, 79-81, à Mons.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties adverses.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-sept juillet deux mille quinze par :

M ^{me}	S. GUFFENS,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	V. WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

S. GUFFENS.