CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.848 du 24 mai 2016

A. 214.795/XIII-7223

En cause : **DEBLON** Monique,
ayant élu domicile chez
Me Olivier PIRARD, avocat,
rue Tisman 13
4880 Aubel,

contre :

1. **la Région wallonne,**
   représentée par son Gouvernement,
   ayant élu domicile chez
   Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
   rue de Nieuwenhove 14A
   1180 Bruxelles,
2. **la Commune de Theux.**

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

Vu la requête introduite le 22 janvier 2015 par Monique DEBLON qui demande l'annulation de l'arrêté ministériel du 17 décembre 2014 qui lui refuse un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue René Brodure 68B à Theux-Polleur, cadastré section D, n° 208m ayant pour objet la régularisation d'un logement dans un immeuble à appartements;

Vu le mémoire en réponse de la première partie adverse et le mémoire en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ LEYSEN, 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 le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 14 avril 2016, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 11 mai 2016 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M^me^ BOLLY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me O. PIRARD, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la première partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ LEYSEN, 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 de la cause se présentent comme suit:

1. Le 10 mai 2013, Monique DEBLON introduit une demande de permis d'urbanisme auprès du collège communal de la commune de Theux, ayant pour objet "la régularisation d'un immeuble à appartements" sis rue René Brodure 68B à Polleur, cadastré section D, n^o^ 208m.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Verviers-Eupen du 23 janvier 1979.

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement déposée à l'appui de la demande précise que "l'appartement du rez de chaussée et celui du premier sont déjà existants" et que "la demande concerne l'appartement du deuxième étage".

2. Le 10 juin 2013, le collège communal de Theux refuse le permis sollicité, vu le contexte bâti voisin, les dimensions du projet et notamment la surface habitable du logement. Elle considère qu'il n'y a pas lieu d'encourager les logements de petites dimensions, qu'il y a lieu de conserver et d'encourager des logements conformes aux caractéristiques du village de Polleur, à savoir des habitations unifamiliales, et qu'il n'est pas opportun d'encourager une politique du fait accompli.

3. Le 25 juin 2013, la commune de Theux accuse réception du dossier complet de la demande de permis d'urbanisme. Il ressort de l'accusé de réception que la demande a été complétée le 28 mai 2013 et que la commune sollicite l'avis du

service régional d'incendie (S.R.I.) (nouveau logement, bâtiment accueillant du public).

A la même date, la commune de Theux notifie à l'architecte de Monique DEBLON ainsi qu'à la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) sa décision de refus de permis du 10 juin 2013.

Elle invite par ailleurs, par un courrier du même jour, les services de police à dresser un procès-verbal à l'encontre de Monique DEBLON pour infraction à l'article 84, § 1er, 6o, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) (création d'un logement dans un bâtiment existant sans permis préalable).

4. Le 27 juin 2013, la direction de Liège II de la DGO4 accuse réception du dossier (réputé complet) de la demande de permis.

5. Le 9 juillet 2013, Monique DEBLON introduit un recours contre la décision de refus de permis du 10 juin 2013 auprès du gouvernement wallon.

6. Le 17 juillet 2013, le collège communal de la commune de Theux réitère auprès des services de police sa demande de dresser un procès-verbal à l'encontre de Monique DEBLON.

7. Le 25 juillet 2013, un procès-verbal est dressé par la police - zone des Fagnes - à charge de Monique DEBLON.

8. Le 7 août 2013, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur la demande.

9. Par courriers du 16 septembre 2013, le collège communal de Theux signale à la DGO4 et à Monique DEBLON qu'il a pris connaissance du procès-verbal d'infraction et du rapport du service population constatant, in fine, que trois ménages ont été domiciliés en même temps dans l'immeuble considéré depuis au moins 1998 et que dès lors, la régularisation d'un logement supplémentaire n'était pas obligatoire.

10. Le 29 septembre 2014, le collège communal de Theux signale à la DGO4 que suite à des informations échangées avec la fonctionnaire déléguée de Liège II, il a décidé de lui écrire pour corriger le courrier transmis le 16 septembre

2014, estimant qu'il y a bien infraction pour création d'un logement supplémentaire après 1994.

11. Le 2 décembre 2014, Monique DEBLON adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon, réceptionnée le 3 décembre 2014.

12. Le 17 décembre 2014, le Ministre refuse le permis d'urbanisme sollicité par Monique DEBLON. Il s'agit de l'acte attaqué rédigé comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de VERVIERS-EUPEN adopté par arrêté royal du 23 janvier 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que la demande vise la régularisation d'un logement dans un immeuble comprenant déjà deux appartements; que le logement concerné se situe dans les combles;

Considérant qu'il convient de regretter la politique du fait accompli;

Considérant que la création de logements est soumise à permis d'urbanisme depuis l'entrée en vigueur du décret du 14 juillet 1994 (M.B 10 août 1994); que, de plus, avant l'entrée en vigueur de ce décret, certains travaux de transformation effectués dans le cadre de l'aménagement de logements étaient soumis à permis d'urbanisme (cf. application à contrario de l'article 192, 6° du Code de l'époque);

Considérant que selon l'administration communale, le bien était loué depuis 1998;

Considérant qu'un Pro Justicia, PV n° VE.66.L2.003777/13 a été dressé en date du 25 juillet 2013 à l'encontre du logement à régulariser;

Considérant que l'article 27 du Code dispose que «La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage»;

Considérant que l'immeuble projeté s'implante en zone d'habitat à caractère rural et est conforme à la destination générale de cette zone telle que définie par l'article 27 précité du code;

Considérant qu'il convient d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales, de son intégration au cadre bâti et non bâti, ainsi que de son impact dans le paysage;

Considérant par ailleurs, que la Commission stipule notamment dans son avis que «(...) Compte tenu de ce que le bâtiment en cause contient 3 logements; qu'une division en 2 logements aurait eu lieu en 1987, date à laquelle aucun permis d'urbanisme n'était requis pour "les travaux de transformation intérieure et les travaux d'aménagement de locaux en ce compris les équipements correspondants tels qu'installations de sanitaires, d'électricité, de chauffage ou de ventilation

pourvu qu'ils ne portent pas atteinte aux structures portantes du bâtiment et qu'ils n'impliquent pas une modification ni de la destination ni du volume construit, ni de l'aspect architectural";

Compte tenu de ce que la Commission estime que le nombre de 3 logements est excessif par rapport à la superficie habitable; que la qualité des espaces de vie s'en trouve affectée; qu'en effet, le logement dans les combles présente une faible surface réellement habitable, qu'aucun espace de rangement commun n'est prévu, etc;

La Commission émet un avis défavorable»; que cet avis est pertinent;

Considérant que l'autorité saisie du recours estime que l'avis de la Commission constitue une motivation adéquate et que l'autorité s'y rallie;

Considérant par ailleurs, que les autorités compétentes ne peuvent autoriser des aménagements qui privilégient manifestement la rentabilité maximale du bien au détriment de la qualité du cadre de vie offerts à ses occupants;

Considérant par conséquent, et compte tenu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme".

Il est notifié le 19 décembre 2014 à Monique DEBLON;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle constate que la motivation de la décision attaquée repose sur le fait que le nombre de 3 logements est excessif par rapport à la surface habitable, que le logement sous les combles présente une faible surface réellement habitable, qu'aucun espace de rangement commun n'est prévu et que les autorités compétentes ne peuvent autoriser des aménagements qui privilégient manifestement la rentabilité maximale du bien au détriment de la qualité du cadre de vie offerts à ses occupants; qu'elle relève toutefois que les autorités qui se sont prononcées n'ont pas fait état d'une quelconque violation du Code wallon du Logement ou de l'arrêté du gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1er, 19o à 22obis, du Code wallon du Logement; qu'elle expose que, par ailleurs, l'acte attaqué ne contient aucune donnée chiffrée quant aux surfaces habitables des différents logements et notamment du logement sous les combles et en déduit que c'est sans la moindre explication que la décision attaquée considère que le nombre de logements est excessif; qu'elle conclut que la motivation de la décision attaquée, qui se limite à des affirmations générales et stéréotypées, n'est ni adéquate, ni suffisante;

Considérant que la requérante réplique que ni les plans joints à la demande de permis de régularisation, ni la motivation de l'acte attaqué ne permettent de comprendre le raisonnement qui conduit l'auteur de l'acte à considérer que le nombre de trois logements serait excessif par rapport à la superficie habitable, que la

qualité des espaces de vie s'en trouverait affectée ou encore que le logement dans les combles présenterait une faible surface habitable; qu'elle estime que l'argumentation développée par la partie adverse dans son mémoire en réponse selon laquelle les dispositions légales et réglementaires en matière de logement ne lui interdisent pas de refuser un permis d'urbanisme sur la base des critères de bon aménagement des lieux visés notamment à l'article 1er du CWATUPE, ne saurait être admise; qu'elle soutient qu'en tout état de cause, il ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué que la compatibilité du projet litigieux avec le bon aménagement des lieux aurait fait l'objet d'un examen systématique, précis et concret; qu'elle prétend encore que la motivation de l'avis de la commission des recours auquel se réfère l'acte attaqué est insuffisante et inadéquate; qu'elle fait enfin valoir que le souci de rentabiliser un bien immobilier n'est pas incompatible avec les objectifs des mesures prises en matière d'aménagement du territoire, lequel est notamment conçu du point de vue économique au terme de l'article 1er du CWATUPE;

Considérant que la requérante n'ajoute rien dans son dernier mémoire;

Considérant que, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif, au sens de l'article 1er, 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 d'une décision doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce; que, lorsqu'il s'agit d'un permis de régularisation, la motivation formelle doit être particulièrement scrupuleuse, afin de contrôler que l'appréciation du bon aménagement des lieux qui a guidé l'autorité n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli;

Considérant, par ailleurs, que lorsque des riverains tentent d'opposer leurs propres conceptions du bon aménagement des lieux à celles de l'autorité, le Conseil d'État n'a pas à privilégier l'une ou l'autre de ces conceptions dès lors qu'il ne ressort pas du dossier administratif que l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation, 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;

Considérant, enfin, que l'autorité compétente en matière de permis d'urbanisme peut avoir une autre conception de ce qui est à ses yeux convenable au regard du bon aménagement des lieux et refuser un projet qui respecterait les règles minimales établies en vertu du Code du logement;

Considérant qu'en l'espèce, la partie adverse précise dans l'acte attaqué qu'elle examine la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales, de son intégration au cadre bâti et non bâti, ainsi que de son impact dans le paysage; qu'elle constate que la maison d'habitation a été divisée en deux logements en 1987, date à laquelle aucun permis d'urbanisme n'était requis; qu'elle se réfère et fait sien l'avis motivé de la commission d'avis sur les recours qui considère, sur la base des dimensions et renseignements contenus dans les plans de la demande de permis, que trois logements pour une superficie habitable totale de 254 m^2 est excessif et affecte la qualité des espaces de vie, le logement à régulariser dans les combles ne présentant qu'une surface réellement habitable de 63m^2, sans espace de rangement commun; qu'elle considère par ailleurs qu'elle ne peut pas autoriser des aménagements qui privilégient manifestement la rentabilité maximale du bien au détriment de la qualité du cadre de vie offerts à ses occupants;

Considérant que ces motifs sont suffisants pour comprendre l'appréciation que l'autorité wallonne a porté sur le projet, sans être infléchie par le poids du fait accompli; que les dispositions légales et réglementaires applicables en matière de logement n'interdisent pas à la partie adverse de refuser le permis d'urbanisme sur la base de critères de bon aménagement des lieux visés notamment à l'article 1er du CWATUPE; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation de l'opportunité de la régularisation à celle de la partie adverse, ni d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante, aucune erreur manifeste d'appréciation n'étant par ailleurs établie ou dénoncée par celle-ci; qu'enfin, la partie adverse ne prétend pas que le souci de rentabiliser un bien immobilier est, en soi et en toutes circonstances, nécessairement incompatible avec les objectifs des mesures prises en matière d'aménagement du territoire, mais constate uniquement qu'en l'espèce la rentabilité du bien, poursuivie par la demanderesse de permis, n'est pas compatible avec la qualité du cadre de vie des occupants de ses appartements;

Considérant, dès lors, que le moyen unique n'est pas fondé;

Considérant que la partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros à la charge de la partie requérante; qu'il y a lieu d'accéder à cette demande,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-quatre mai deux mille seize par :

Mme	BOLLY,	conseiller d'Etat, président f.f.,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

C. MOREL. A.-Fr. BOLLY.