

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.286 du 6 février 2017

A. 216.498/XIII-7374

En cause : **la Ville de Charleroi,**
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 17 juillet 2015, la ville de Charleroi demande l'annulation de l'arrêté du Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 19 mai 2015 qui octroie, sur recours, un permis d'urbanisme à Patrick BLOT pour construire cinq garages et rénover un sixième garage sur un terrain sis rue des Carrières à Jumet, cadastré division 22, section B, n^o 970x.

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Lionel RENDERS, auditeur au Conseil d'Etat, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 12 décembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 janvier 2017 à 09.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'Etat, a fait rapport.

M^e Sébastien KAISERGRUBER, loco M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Pierre MOËRYNCK avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, auditeur, a émis un avis conforme au présent arrêt.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 2 avril 2013, Patrick BLOT introduit auprès de l'administration communale de Charleroi une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de cinq garages et la rénovation d'un sixième garage sur un terrain sis rue des Carrières à Jumet, cadastré division 22, section B, n^o 970x.

Le terrain est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi.

2. Le 10 janvier 2014, la police locale de Charleroi émet un avis favorable sur le projet.

3. Le 16 janvier 2014, la ville de Charleroi accuse réception de dossier complet. Elle précise que la réalisation d'une étude d'incidences sur l'environnement n'est pas requise, ainsi que la procédure administrative qui sera suivie.

4. Le 24 février 2014, la division voirie - secteur nord de la ville de Charleroi émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

5. Le 4 novembre 2014, le collège communal de Charleroi refuse la demande de permis d'urbanisme sollicité.

Cette décision est rédigée comme suit :

" [...]

Vu l'avis du service communal de l'Urbanisme, daté du 07/07/2014, libellé comme suit :

« Considérant que le projet correspond à la destination de la zone au plan de secteur de Charleroi du fait que les garages constituent une fonction accessoire à l'habitat;

Considérant que le bien n'est repris dans le périmètre ni d'un P.C.A. ni d'un lotissement;

Considérant que la demande consiste en la construction de cinq garages et [la] rénovation d'un sixième garage;

Considérant que l'ensemble bâti s'inscrit en front de voirie et dans la continuité d'une batterie de garages existante;

Considérant que la largeur totale est de 20,00 m, avec une hauteur allant de 2,81 m à 3,71 m et une profondeur de 5,64 à 7,21 m; que la différence de hauteur se justifie par le dénivelé du terrain;

Considérant que l'accès aux six garages se fera directement par la voirie;

Considérant la présence d'une batterie de six garages dans le bas de la rue, que l'ajout d'une batterie supplémentaire de six garages amènerait quasiment à occuper la moitié de la rue à cet usage, que le cadre bâti s'en trouverait appauvri;

Considérant que la demande doit être soumise à l'avis du Fonctionnaire délégué en application de l'article 107, § 2, du CWATUPE;

Conclusion :

Refus de permis»;

[...]".

Cette décision est notifiée à Patrick BLOT et son architecte par des courriers daté du 5 décembre 2014.

6. Le 5 janvier 2015, l'architecte de Patrick BLOT introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de la décision de refus du 4 novembre 2014.

7. Le 12 février 2015, la commission d'avis sur les recours procède à l'audition de l'auteur de projet et, à la suite, émet un avis défavorable sur le recours.

8. Par un courrier du 29 avril 2015, réceptionné le 4 mai 2015, l'architecte de Patrick BLOT adresse une lettre de rappel au Gouvernement wallon.

9. Le 6 mai 2015, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) adresse une note au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal, ainsi qu'un projet d'arrêté ministériel.

10. Le 19 mai 2015, le Ministre compétent décide d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Cet arrêté ministériel est motivé comme suit :

" Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine;

Considérant que Monsieur Patrick BLOT a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis Rue des Carrières à 6040 Charleroi (Jumet), cadastré section B n° 970 x et ayant pour objet la construction de cinq garages et la rénovation d'un sixième garage;

Considérant qu'en date du 4 novembre 2014, le Collège communal de la ville de Charleroi a refusé le permis d'urbanisme; que la décision a été réceptionnée par le demandeur en date du 8 décembre 2014;

Considérant que Monsieur Michel JOOSTEN, agissant au nom du demandeur, a introduit un recours auprès du Gouvernement wallon en date du 6 janvier 2015, réceptionné le 7 janvier 2015; que le recours a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est dès lors recevable;

Considérant que l'article 120 du Code institue une Commission chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant qu'une audition a eu lieu le 12 février 2015;

Considérant que cette Commission a émis, en date du 24 février 2015, un avis défavorable (cf. annexe 1);

Considérant que Monsieur Michel JOOSTEN, agissant au nom du demandeur, a envoyé une lettre de rappel en date du 30 avril 2014; que celle-ci a été réceptionnée par le Gouvernement wallon en date du 4 mai 2015;

Considérant que la DGO4, Direction des recours et du contentieux propose à l'autorité de recours d'octroyer le permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs repris ci-après :

« Considérant que selon les dispositions du plan de secteur de Charleroi, le bien se situe en zone d'habitat (arrêté royal du 10/09/1979 (établissement du plan de secteur));

Considérant que le bien se situe dans un périmètre de rénovation urbaine 'Jumet' (Arrêté du 31/10/1975);

Considérant que le bien se situe dans le périmètre de servitude aéronautique;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que l'impact environnemental du projet, examiné à la lumière des critères de sélection pertinents énumérés à l'article D.66 du code de l'environnement, est minime et permet, eu égard au projet et à l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer, de conclure qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences;

Considérant que l'article 26 du Code dispose que :

- ' La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence. 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 exploitations agricoles et 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.
Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics';

Considérant que la demande visant la création de garages, éléments accessoires aux logements est conforme aux dispositions de l'article 26; qu'il convient dès lors d'examiner la demande au regard des circonstances architecturales et urbanistiques du contexte;

Considérant que la commission d'avis sur recours considère que :

- ' Compte tenu de ce que l'auteur de projet mentionne, lors de l'audition, que la parcelle dont objet présente une profondeur restreinte empêchant la réalisation d'une maison d'habitation; qu'il souligne également que le projet répond à une demande existante dans ce quartier vu l'existence de maisons sans garages;
Compte tenu de ce qu'au vu des éléments susmentionnés, la Commission n'émet pas d'objection quant à l'utilisation de cette parcelle en tant que zone de stationnement;
Compte tenu, toutefois, de ce que la Commission constate que des travaux récents ont été réalisés en face de cette parcelle, notamment en ce qui concerne la voirie; qu'elle estime que ceux-ci permettent d'améliorer la qualité de l'espace public; qu'elle considère que tel ne sera pas le cas pour le projet; qu'elle estime en effet que celui-ci pourrait empêcher la réalisation d'aménagements liés au domaine public de ce côté de [la] voirie;
Compte tenu, enfin, de ce que la Commission constate que cette construction, au vu du parcellaire, s'implantera à proximité directe de l'habitation voisine de gauche; qu'elle estime dès lors que ce projet pourrait engendrer des nuisances pour cette propriété;
La Commission émet un avis défavorable';

Considérant que cet ensemble de garages prend place sur un terrain de 6 à 7 mètres de profondeur; que les mitoyennetés arrière et latérales ne permettent pas de prise de lumière et de vue de ces côtés; que la construction d'une habitation sur cette parcelle n'est dès lors pas opportune; que la voirie est relativement étroite et ne permet le stationnement que d'un seul côté; que cet ensemble permettra de répondre à un besoin de stationnement dans le quartier; que le projet n'est pas de nature à compromettre le contexte en ce que la rue comprend déjà ce genre de construction; que rien ne s'oppose dès lors à la délivrance de ce permis»;

Considérant que l'autorité de recours partage les positions développées par la DGO4, Direction juridique, des recours et du contentieux; qu'elle estime que celles-ci constituent une motivation adéquate;

Considérant au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de délivrer le permis d'urbanisme;

D E C I D E :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme, sollicité par Monsieur Patrick BLOT et ayant pour objet la construction de cinq garages et la rénovation d'un sixième garage sollicité par Monsieur Patrick BLOT, est octroyé.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Il est notifié à la partie requérante par un courrier du 20 mai 2015, adressé par pli recommandé du même jour. Simultanément, la décision est notifiée par plis recommandés au bénéficiaire du permis et au fonctionnaire délégué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le moyen unique est pris de la violation de "l'article 1^{er} du CWATUPE, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance des motifs de fait, de la méconnaissance des principes de bonne administration et de prise avec soin des décisions de l'administration et de l'erreur manifeste d'appréciation".

La partie requérante critique l'appréciation émise par l'auteur de l'acte attaqué quant au contexte bâti de la rue des Carrières. Elle relève que cette rue est située à Jumet, dans la banlieue villageoise de la ville de Charleroi. Elle précise que la parcelle litigieuse est entourée de maisons villageoises aux larges façades possédant déjà, pour la plupart, un espace privatif de stationnement. Elle rappelle avoir critiqué, à l'occasion de sa décision de refus du 4 novembre 2014, une surcharge de garages à front de rue, laquelle est de nature à appauvrir le cadre bâti. Elle souligne avoir amélioré les aménagements de cette voirie en créant de larges espaces de stationnement le long des trottoirs du côté impair de la rue. Elle conclut que la rue des Carrières est déjà suffisamment pourvue en espaces de stationnement. Elle en déduit que le motif de l'acte attaqué selon lequel "cet ensemble permettra de répondre à un besoin de stationnement dans le quartier" est erroné en fait. Elle ajoute qu'à supposer que ce motif soit adéquat, rien n'indique pourquoi ce ne sont pas de simples emplacements de stationnement qui ont été autorisés, comme le préconisait la commission d'avis sur les recours.

Elle critique le fait que l'auteur de l'acte attaqué se soit autorisé de l'existence d'une autre batterie de six garages à front de voirie pour conclure que "le projet n'est pas de nature à compromettre le contexte". Elle relève qu'elle insistait justement sur le fait que l'ajout d'une batterie supplémentaire de six garages à celle préexistante allait appauvrir le cadre bâti. Elle soutient qu'est constitutive d'une erreur manifeste d'appréciation la conception de l'aménagement du territoire retenue par la partie adverse consistant à autoriser l'occupation pour moitié d'une rue villageoise par des garages.

Elle conteste également le motif selon lequel la construction des garages est autorisée parce qu'aucune habitation ne pourrait décemment pas être implantée sur la parcelle en question, caractérisée par son exigüité. Elle y voit une pétition de principe. Elle considère que l'auteur de l'acte attaqué aurait dû, au contraire, constater que la parcelle ne pouvait être entièrement bâtie en raison de son exigüité. Elle fait valoir que ce n'est pas parce qu'un terrain est inscrit en zone d'habitat au plan de secteur que l'autorité compétente est tenue d'autoriser une construction sur celui-ci.

Elle soutient que l'acte attaqué ne répond pas aux remarques émises par la commission d'avis sur les recours, alors que ses motifs devaient faire ressortir pourquoi son auteur s'est écarté de l'avis défavorable en question.

En réplique, elle observe que seul l'avis de la police locale était, "en vertu d'une motivation pratiquement inexistante", favorable au projet durant l'instruction de la demande de permis. Elle constate que l'avis de la cellule mobilité est réputé favorable par défaut. Elle souligne que l'avis de la division voirie du 24 février 2014 est favorable conditionnel. Elle estime en conséquence que, s'autorisant de l'avis défavorable du 7 février 2014 du service communal de l'urbanisme, elle a, à raison, décidé de refuser le permis.

Pour le surplus, elle réitère, en substance, l'argumentation développée dans la requête.

IV.2. Examen

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 à portée individuelle 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. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les

raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. En outre, pour être adéquate, la motivation de la décision attaquée doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis et décisions antérieurement intervenues sur la demande. Enfin, l'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise.

Par ailleurs, l'erreur manifeste d'appréciation est celle qui est incompréhensible et qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise. Le Conseil d'Etat, qui est le juge de la légalité, ne peut pas substituer son appréciation en opportunité à celle de l'autorité administrative. Il ne lui appartient pas davantage d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et la partie requérante. Tout doute doit être exclu.

Dans la motivation de l'acte attaqué, la partie adverse a indiqué les raisons pour lesquelles elle a estimé ne pas devoir retenir les motifs de refus du projet émis par la commission d'avis sur les recours dans son avis du 12 février 2015. Elle a ainsi répondu aux craintes émises par cette commission d'avis quant aux nuisances qui pourraient être engendrées par le projet litigieux pour la propriété voisine de gauche en indiquant que "les mitoyennetés arrière et latérales ne permettent pas de prise de lumière et de vue de ces côtés". De même, en réponse à l'argument pris de la difficulté que pourrait engendrer le projet de réaliser des aménagements liés au domaine public du côté concerné de la voirie, retenu par la commission d'avis sur les recours, l'auteur de l'acte attaqué constate que "la voirie est relativement étroite et ne permet le stationnement que d'un seul côté".

Quant à l'appréciation émise par la partie adverse en ce qui concerne le contexte bâti de la rue des Carrières, la partie requérante ne démontre pas qu'elle repose sur une erreur. La partie adverse a considéré qu'étant donné, d'une part, que le stationnement n'est possible sur la voirie que d'un seul côté, et, d'autre part, que plusieurs habitations du quartier sont dépourvues de garage, le projet permet de répondre à un besoin de stationnement dans le quartier. La partie requérante ne conteste pas qu'un certain nombre d'habitations ne disposent pas de garage. Dès lors, dans ce contexte, le projet qui offre la possibilité pour ces habitants de pouvoir mettre leur véhicule à l'abri, répond bien au besoin constaté.

Il n'est pas plus démontré que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation en tenant compte de la présence d'une autre batterie de six garages dans la rue des Carrières pour apprécier l'intégration du projet au cadre bâti environnant. La circonstance que la partie requérante, autorité compétente

en première instance administrative, ne partage pas la conception du bon aménagement des lieux de la partie adverse à cet égard n'emporte pas, en elle-même, la démonstration de l'existence d'une telle erreur. La commission d'avis sur les recours avait d'ailleurs indiqué sur ce point qu'elle n'avait pas d'objection "quant à l'utilisation de cette parcelle en tant que zone de stationnement". Enfin, le motif selon lequel la construction d'une habitation sur la parcelle n'est pas opportune n'est pas plus inadmissible ou inadéquat, compte tenu d'une part de l'exigüité constatée de la parcelle, et d'autre part, de son caractère constructible.

Au vu de ces différents éléments, le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ETAT DECIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est attribuée 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 XIII^e chambre,
le six février deux mille dix-sept, par :

M ^{me} Simone GUFFENS,	président de chambre,
M. Michel PAQUES,	conseiller d'Etat
M ^{me} Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me} Cécile BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Cécile BERTIN.

Simone GUFFENS.