

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 237.646 du 14 mars 2017

A. 216.890/XIII-7426

En cause : **MEULEMAN** Koen,
ayant élu domicile chez
Me Séverine HOSTIER, avocat,
rue des Augustins 32
4000 Liège,

contre :

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

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 8 septembre 2015, Koen MEULEMAN demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 8 juillet 2015 refusant à Koen MEULEMAN et Mieke KETELS un permis d'urbanisme pour la construction d'un chalet sur un bien sis Domaine des Nobertins 105 à Viroinval (Oignies-en-Thiérache), cadastré section D, n° 64p.

II. Procédure

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

M^{me} LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 décembre 2016, les parties ont été convoquées à l'audience du 2 février 2017 à 09.30 heures.

M^{me} GUFFENS, président de chambre, a fait rapport.

M^e Laura DERU, loco Me Séverine HOSTIER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Natacha DIERCKX, loco Me Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier 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'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le lotissement du "Domaine des Nobertins"

1.1. Le requérant précise, dans l'exposé des faits de la requête en annulation, qu'en 1964, JOSEPH HUBEAUX a commencé le lotissement de fait du "Domaine des Nobertins".

1.2. Une circulaire ministérielle n° 63 du 24 avril 1971 ayant pour objet "les parcs résidentiels en exploitation" est adressée aux administrations communales. Elle dispose qu'"en application de l'article 56 de la loi du 29 mars 1962 modifiée par celles du 22 avril 1970 et du 22 décembre 1970, les parcs résidentiels doivent faire l'objet d'un permis de lotir [...]". L'auteur de cette circulaire précise ce qui suit :

" [La circulaire] vise uniquement les parcs résidentiels en exploitation qui précédemment n'étaient pas soumis au permis de lotir mais qui avaient été autorisés par les autorités communales en vertu de la loi du 23 mars 1954 et de l'arrêté royal du 23 décembre 1954 et dans lesquels des lots ne sont pas encore vendus ou cédés à bail pour plus de 9 ans ou n'ayant pas encore fait l'objet d'un droit de superficie ou d'emphytéose. En vue de permettre la continuation de l'exploitation de parties de ces parcs, il y a lieu de prendre les mesures suivantes. Les Administrations communales inviteront par lettre recommandée les lotisseurs de tous les parcs résidentiels situés sur le territoire de leurs communes, à présenter une déclaration en vue de pouvoir continuer l'exploitation du parc résidentiel. [...] Cette déclaration [...] sera transmise dans les 15 jours avec un avis au Directeur provincial de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire. Dans un nouveau délai de 15 jours, ce fonctionnaire statuera sur la permission de continuer ou non l'exploitation, soit aux conditions anciennes, soit à des conditions supplémentaires d'équipements indispensables. Cette décision sera notifiée au lotisseur et au collège échevinal. [...]"

1.3. Le 30 juin 1971, la commune de Oignies-en-Thiérache transmet au directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire une demande de reconnaissance d'un parc résidentiel "conformément aux dispositions de l'arrêté ministériel [lire : la circulaire] du 24 avril 1971" introduite par Albert VAN STEENBERGHE. La demande est accompagnée d'un cahier des charges du lotissement dénommé "Le Domaine des Nobertins".

1.4. En réponse à ce courrier, le directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire signale à la commune, par une lettre datée du 16 juillet 1971, ce qui suit :

" [...]

La circulaire du 24/4/1971 (M.B. du 14/5/71) ne vise que les parcs qui ont été autorisés par les autorités communales en vertu de la loi du 23/3/1954 et de l'arrêté royal du 23/12/1954.

Aucune autorisation de ce genre ne figurant au dossier, j'en conclus que celui-ci n'est pas recevable.

A défaut de me fournir la preuve de ce permis écrit, aucune autorisation de continuation d'exploitation ne peut être délivrée et l'article 56 de la loi du 29/3/1962, modifiée par celles des 22/4 et 22/12/1970, reste d'application".

1.5. Le 13 août 1971, la députation permanente du conseil provincial de Namur refuse sur recours, un permis de lotir sollicité par Albert VAN STEENBERGHE pour l'établissement d'un parc résidentiel sur un terrain sis à Oignies-en-Thierche au lieu-dit "Les Nobertins".

1.6. Le 3 septembre 1971, Albert VAN STEENBERGHE introduit un recours au Roi contre cette décision.

1.7. Une seconde circulaire ministérielle n° 63-2 du 1^{er} décembre 1971 ayant pour objet "les parcs résidentiels en exploitation" est adressée aux administrations communales. Elle se lit notamment comme suit :

" La circulaire du 24 avril 1971 n° 63 vous demande d'inviter tous les lotisseurs des parcs résidentiels situés sur le territoire de votre commune à présenter une déclaration en vue de pouvoir continuer l'exploitation.

Le 3^{ème} alinéa de cette circulaire indique toutefois que ces parcs n'ont pu être autorisés par les autorités communales qu'en vertu de la loi du 23 mars 1954 et de l'arrêté royal du 23 décembre 1954.

Or il s'est avéré que de nombreux parcs ont fait l'objet d'une autorisation écrite du bourgmestre ou du collège échevinal sans faire référence à la législation précitée ou avec référence à une autre législation.

En outre certains parcs ont fait l'objet d'un permis de lotir, enfin d'autres ne sont couverts par aucune autorisation mais les installations sont telles qu'aucune infraction n'existait.

Pour fixer la situation d'une part des propriétaires et promoteurs de parcs existants et d'autre part des acheteurs et locataires de lots et en vue de déterminer les terrains pour lesquels il y a lieu d'introduire un permis de lotir, il est précisé que la déclaration en vue de pouvoir continuer l'exploitation du parc doit être introduite pour tous les parcs sans distinction.

Si ce n'est chose faite, il y a donc lieu d'inviter par lettre recommandée à la poste tous les propriétaires et promoteurs de parcs résidentiels situés sur le territoire de votre commune à présenter une déclaration en vue de pouvoir continuer l'exploitation du parc résidentiel.

[...]

Ces déclarations seront transmises au fonctionnaire délégué de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire [...]"

1.8. Le 28 janvier 1972, Albert VAN STEENBERGHE adresse à la commune de Oignies-en-Thiérache le plan du lotissement du domaine, le plan de situation, le cahier des charges et la liste des copropriétaires en vue "de pouvoir continuer l'exploitation du parc résidentiel des Nobertins".

1.9. Le 31 janvier 1972, la commune de Oignies-en-Thiérache accuse réception de la demande de continuation de l'exploitation du parc résidentiel précité, émet un avis favorable conditionnel sur la demande, et transmet le dossier au Gouverneur de la province de Namur.

1.10. Le 15 mai 1972, le Roi rejette le recours introduit par Albert VAN STEENBERGHE contre la décision du 13 août 1971 de la députation permanente du conseil provincial de Namur lui refusant le permis de lotir pour l'établissement du parc résidentiel.

1.11. A une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer, le directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire transmet au directeur général de l'administration centrale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire le courrier suivant :

" [...].

Mes services sont en effet saisis d'une demande de continuation d'exploitation d'un parc résidentiel qui a fait l'objet récemment d'une demande de permis de lotir refusée lors du recours au Roi en date du 15/5/1972 (copie ci-jointe).

Cependant, vu la situation actuelle du parc où la plus grande partie des lots sont vendus et déjà occupés, n'y-a-t-il pas lieu, nonobstant la décision intervenue au sujet du lotissement de traiter la présente demande en fonction des instructions définies dans les circulaires 63-2 (MB du 7/1/1972) et 63 (MB du 14 mai 1971) et plus précisément sous la rubrique B de ladite circulaire «si la localisation du parc

est totalement inacceptable au point de vue de l'aménagement du territoire», où il est précisé : «la zone du parc où tous les lots sont encore libres ne sera pas reprise dans l'autorisation de continuer l'exploitation sauf si elle est peu importante par rapport à l'ensemble».

Dans le cas présent, et ceci est confirmé au plan, peu de lots sont encore libres".

1.12. Le 7 août 1972, le directeur général de l'administration centrale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire réserve une suite défavorable à la demande de Albert VAN STEENBERGHE étant donné que, d'une part, le parc résidentiel s'inscrit dans la zone boisée de restriction qui s'intègre dans le vaste massif forestier ardennais occupant le sud de l'Entre-Sambre et Meuse et est distant de plus de 2 km du centre de l'agglomération et, d'autre part, que le terrain est inclus dans la zone boisée de la Forêt de Boursin qui offre un intérêt botanique, esthétique et zoologique.

1.13. À une date que le dossier ne permet pas de déterminer, le directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire du ministère des travaux publics, informe Albert VAN STEENBERGHE que l'autorisation de continuer l'exploitation du parc résidentiel lui est refusée. Une copie de ce courrier est adressée au collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Oignies-en-Thierarche.

1.14. Le 7 juin 1973, le directeur de l'administration provinciale précité informe l'inspecteur général du service de politique générale d'aménagement du territoire de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, que la demande de reconnaissance du Domaine des Nobertins qui a donné lieu à une décision de refus avait été introduite par le promoteur, Albert VAN STEENBERGHE, et poursuit comme suit :

" [...]

Depuis lors, tous les propriétaires d'une parcelle (150 environ) se sont constitués en association en vue d'obtenir, pour l'ensemble du lotissement, et pour chacune des constructions en particulier, le permis légal.

[...]

Il est bien certain que l'on se trouve en présence d'une situation irréversible et que tous les abris installés dans le domaine (certains permis d'ailleurs) resteront en place, que le parc fasse ou non l'objet d'un permis de continuation d'exploitation.

Il est même à craindre qu'en cas de refus, toutes les constructions soient maintenues dans leur état actuel, les propriétaires n'ayant dès lors aucune raison d'apporter des améliorations tant sur le plan esthétique que sur le plan équipement.

[...]

Je vous propose en conséquence :

- 1^o) de m'autoriser à traiter le dossier qui me parviendra incessamment de la part de l'Association des propriétaires comme parc résidentiel admissible du point de vue localisation;
- 2^o) d'apporter à l'avant-projet de plan de secteur, la modification de destination qui s'impose, soit site à rénover (7.4.) sur zone de récréation et de séjour (5.2.) en lieu et place de ce qui y figure actuellement - S.R. sur fond boisé".

1.15. Le 28 juin 1973, l'inspecteur général répond au directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire qu'il marque son accord pour inscrire les terrains concernés en "zone de récréation et de séjour" et que "le dossier de parc résidentiel transmis par l'Association des propriétaires sera traité directement par [les] services du [directeur]".

1.16. Le 15 septembre 1973, l'association des propriétaires du Domaine des Nobertins transmet au collège des bourgmestre et échevins d'Oignies-en-Thierache "le dossier relatif à la demande d'exploitation définitive et à la reconnaissance officielle par les Administrations concernées, du Domaine des Nobertins".

1.17. Réunis en assemblée générale le 7 octobre 1973, les propriétaires du "Domaine du Bois des Nobertins", constituent entre eux une association sans but lucratif (A.S.B.L.) sous la dénomination "Les Amis du Bois des Nobertins" en lieu et place de l'association de fait formée précédemment. Aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, l'A.S.B.L. a pour objet de gérer le domaine au mieux des intérêts de tous les propriétaires, d'établir des liens amicaux entre tous les résidents du domaine et d'étudier et de proposer, dans le respect des lois, toutes mesures et règlements qui seraient de nature à améliorer les conditions de résidence dans le domaine.

1.18. Le 23 octobre 1973, le collège des bourgmestre et échevins de Oignies-en-Thierache émet un avis favorable pour la continuation d'exploitation du parc résidentiel des Nobertins. L'association des propriétaires entreprend alors des démarches en vue de régulariser la situation des chalets et l'obtention de permis de bâtir.

1.19. Un arrêté royal du 30 octobre 1973 relatif aux parcs résidentiels de week-end est adopté et est entré en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, le 21 décembre 1973. Aux termes de son article 1^{er}, il détermine les conditions d'établissement des parcs résidentiels de week-end et précise que par parc résidentiel de week-end, on entend, conformément à l'article 56 de la loi du 29 mars 1962, toute parcelle comprise dans un lotissement destiné à recevoir des résidences de week-end. Il dispose en son article 3 que les dispositions relatives à

l'octroi et au refus du permis de lotir prévues par la loi du 29 mars 1962 [...] sont applicables à la demande de permis d'installation d'un parc résidentiel de week-end.

1.20. Le 28 novembre 1973, le directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire accorde à l'association des propriétaires du domaine des Nobertins l'autorisation de continuer l'exploitation du parc résidentiel "aux conditions de l'acte de base présentées avec le projet". L'acte de base présenté dans le projet dispose en son "point 6. Divers" qu'"un règlement d'ordre intérieur dont le projet est annexé au présent dossier sera applicable à tous les propriétaires et/ou résidents du Domaine, fut-ce à titre locatif". Le règlement d'ordre intérieur annexé au dossier s'intitule "cahier des charges-règlement".

1.21. A la suite d'une interpellation du notaire DUPONT, le directeur de l'administration provinciale précité l'informe, par courrier du 18 juillet 1974, que l'autorisation de continuation de l'exploitation délivrée le 28 novembre 1973 sur la base "des circulaires 63.1 et 63.2 des 1^{er} juin et 1^{er} décembre 1971 abrogées actuellement, n'a pas valeur de permis" et qu'"il en résulte par conséquent que lors de la division d'une ou plusieurs parcelles destinées à être vendues ou louées pour plus de 9 ans, les dispositions prévues à l'article 56 de la loi du 29 mars 1962 modifiées par celles des 22.4 et 22.12.70 (permis de lotir ou division de bien suivant le cas) seront de stricte application. [...]".

1.22. Dans le courant du mois de mars 1976, l'association des propriétaires introduit une demande d'extension d'exploitation du "Parc Résidentiel des Nobertins". L'administration l'informe que son dossier n'est pas complet et précise ce qui suit :

" [...]

Actuellement, la législation provisoire instaurée par voie des circulaires 63, 63-1 et 63-2 est abrogée et remplacée par l'Arrêté royal du 30 octobre 1973 relatif aux parcs résidentiels de week-end qui régit tout lotissement destiné à la seconde résidence - même lorsque celui-ci constitue un lotissement sauvage.

Votre demande d'extension doit, dès lors, s'inspirer des dispositions de l'A.R. précité et constituer une demande de permis de lotir d'un parc résidentiel accompagnée des documents définis dans la liste ci-jointe.

[...]"

1.23. Le 5 septembre 1979, le collège des bourgmestre et échevins de Viroinval refuse un permis de lotir concernant les parcelles de terrain reprises dans le domaine au motif que "l'article 4 du cahier des charges du domaine" précise que la division des parcelles est définitive, celles-ci ne pouvant dans l'avenir faire l'objet de nouvelles divisions.

1.24. Un arrêté royal du 24 avril 1980 adopte le plan de secteur de Philippeville-Couvin. Le parc résidentiel de week-end des Nobertins y est repris en zone de loisirs.

2. La demande de permis d'urbanisme qui a donné lieu à l'acte attaqué

2.1. Le 17 octobre 2014, Koen MEULEMAN et Mieke KETELS introduisent auprès du collège communal de Viroinval un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un chalet de vacances sur un bien sis Domaine des Nobertins, 105 à Viroinval (Oignies-en-Thiérache), cadastré section D, "n° 64 PO".

Il ressort des plans de la demande que le projet est constitué d'un volume principal avec fondations, et d'un volume secondaire accolé à ce dernier à usage de garage et de buanderie.

2.2. La parcelle de terrain est située en zone de loisirs au plan de secteur de Philippeville-Couvin, en zone de loisirs au schéma de structure communal (S.S.C.) adopté par le conseil communal le 31 août 2009, et dans le Parc Naturel Viroin-Hermeton approuvé par l'arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003.

Le bien est également situé dans le périmètre d'un territoire désigné en vertu de l'article 6 de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, modifié par le décret du 6 décembre 2001 relatif à la conservation des sites Natura 2000 ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

2.3. Le 31 octobre 2014, le collège communal de Viroinval décide d'acter le caractère complet et recevable de la demande.

2.4. Par un courrier du 17 novembre 2014, le collège communal informe les demandeurs de permis que leur demande n'est pas conforme aux prescriptions prévues dans le permis d'exploitation délivré par les services provinciaux de l'urbanisme le 28 novembre 1973, aux termes desquelles "les constructions seront de type chalet de vacances, sans étage", "ils seront soit posés sur le sol, [...] soit ancrés à des fondations en dur d'un minimum de 80 cm de hauteur". Le collège leur propose de modifier les plans en réduisant le sous-sol qu'il considère comme un niveau complet puisqu'il présente partout un niveau de 2,40 mètres.

2.5. Par un courrier du 12 décembre 2014, l'architecte des demandeurs de permis répond au collège communal de Viroinval que la hauteur du niveau des vides ventilés découle, d'une part, de l'obligation de soubassement d'une hauteur minimale de 80 centimètres prévue par le guide d'urbanisme régissant le Domaine des Nobertins, et d'autre part, de la déclivité naturelle du terrain. Il relève par ailleurs que les articles du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) réglementant les parcs résidentiels de week-end n'excluent pas les constructions à étages.

2.6. Par une lettre du 17 décembre 2014, l'A.S.B.L. "Les amis du Bois des Nobertins" signale qu'elle n'a aucune remarque à formuler au sujet de la demande puisque l'implantation du bâtiment est bien prévue à minimum 20 mètres du chemin et que la surface du chalet ne dépasse pas les 60 m².

2.7. Le 22 décembre 2014, le collège communal de Viroinval émet un avis défavorable sur le projet tant sur la base de l'article 144 du CWATUPE qui prévoit des constructions de 60 mètres carrés maximum de superficie brute de plancher, que sur la base "du permis d'exploitation délivré par les services provinciaux de l'urbanisme en date du 28 novembre 1973 pour le «Domaine des Nobertins», et sur le fait que, "vu la déclivité du terrain, le soubassement de 80 centimètres minimum peut être compté à partir du point le plus bas du terrain et non du plus haut, ce qui permet de réduire les vides ventilés de 80 centimètres, des vides ventilés de 2,40 mètres de hauteur sous plafond n'étant pas nécessaires".

2.8. Le 22 janvier 2015, le fonctionnaire délégué émet l'avis défavorable suivant :

" [...]

Vu le rapport des actes et travaux projetés;

Considérant que le Domaine des Nobertins prescrit des volumes sans étage;

Considérant que le projet est clairement développé sur deux niveaux;

Considérant que l'avis du Collège concluant à un avis défavorable semble fondé;

Considérant que l'argumentation de l'auteur de projet justifie cette configuration par l'imposition d'un soubassement de minimum 80 cm et par le profil naturel du sol;

Considérant que les prescriptions sont rédigées comme suit : «Ils seront soit déposés sur le sol, leur stabilité étant assurée par une assise réalisée en blocs de béton stabilisés, soit ancrés à des fondations en dur d'un minimum de 80 cm de hauteur, en pierre du pays, en maçonnerie garnie extérieurement de bois ou de tout autre façon...»; que les prescriptions évoquent des murs de fondation et non des soubassements;

Considérant de plus, que le respect de la hauteur d'un mur de soubassement ne peut être la justification à une dérogation aussi importante que la création d'un étage;

Considérant que le projet peut être abordé de manière à créer un volume sur un seul niveau;

Considérant que l'avis peut être revu sur base de plans modifiés tenant compte des remarques émises;

J'émet un avis défavorable au projet présenté".

2.9. Par courrier du 13 février 2015, la commune de Viroinval propose aux demandeurs de permis de revoir leur projet en fonction des remarques émises par le fonctionnaire délégué et leur signale que l'on peut rester dans le cadre de la même procédure s'ils acceptent de modifier les plans.

2.10. Le 27 février 2015, le collège communal refuse le permis d'urbanisme sollicité au motif suivant :

" [...]

Considérant que le projet présente clairement 2 niveaux et donc une surface brute de plancher supérieure à 60 m²;

Considérant que nous quittons clairement dans ce type de construction les prescriptions de l'article 144 du CWATUPE, qui prévoit des résidences de week-end et qui définit une superficie de 60 m² maximum de surface brute de plancher".

2.11. Par un courrier daté du 1^{er} avril 2015 mais envoyé le 3 avril, le requérant et Mieke KETELS introduisent un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 7 avril 2015. Il est notamment motivé comme suit :

" [...]

Selon le plan du rez déposé à l'appui de la demande, la superficie de l'habitation est de 8,28 m x 7,19 m, soit un total de 59,53 m².

En outre, l'autorité considère de manière erronée que le projet présente 2 niveaux, alors que les vides ventilés ne peuvent être considérés comme un niveau à part entière.

En effet, vu la déclivité du terrain en l'espèce, le chalet ne peut être posé sur le sol mais doit être ancré à des fondations en dur, d'un minimum de 80 cm de hauteur, en pierres du pays, selon les prescriptions du lotissement. Le projet présenté répond à cette exigence puisqu'en son niveau le plus favorable, le soubassement en dur a une hauteur minimale de 80 cm. Cette contrainte d'ancrage sur des fondations d'une hauteur de 80 cm minimum entraîne certes la réalisation de vides ventilés d'une hauteur conséquente, mais sans que ceux-ci puissent être considérés comme un niveau supplémentaire.

[...]".

2.12. Le 8 mai 2015, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable "dans l'état actuel du dossier", motivé notamment comme suit :

" [...]

Compte tenu de ce qu'en égard au contexte bâti existant, la Commission estime que l'édification d'une habitation sous la forme d'un chalet, composé de plusieurs étages, ne peut porter atteinte aux circonstances urbanistiques et architecturales locales; qu'en effet, le projet se situe dans un contexte boisé à l'intérieur duquel les bâtiments sont peu perceptibles; que la végétation constitue l'élément dominant et unificateur des lieux; que le projet préserve au maximum les arbres existants;

Compte tenu de ce que le projet présente des caractéristiques similaires au bâti existant; que compte tenu de la configuration du terrain, la création de soubassements importants ne peut être remise en cause; qu'il semble tout aussi acceptable que ceux-ci puissent accueillir des espaces complémentaires aux espaces de vie; que le projet présente un gabarit en adéquation avec le contexte bâti et non bâti;

Compte tenu toutefois de ce que la Commission estime qu'il convient de limiter la longueur des accès au sein de la parcelle afin de préserver un maximum la surface exclusivement réservée à l'accueil de la végétation; qu'il ressort des éléments soulevés lors de l'audition qu'il serait envisageable de grouper l'accès projeté avec l'accès du bâtiment voisin déjà existant; qu'enfin il y a lieu de prévoir l'espace réservé au parking dans le sens des courbes de niveaux".

2.13. Le 23 juin 2015, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) propose au ministre d'accorder le permis sollicité et transmet un projet de décision, motivé notamment comme suit :

" [...]

Considérant que l'autorité de recours estime que le projet n'est pas de nature à compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales; que, comme l'indique la Commission, le projet se situe dans un contexte boisé à l'intérieur duquel les bâtiments sont peu perceptibles et qu'il s'intègre au contexte bâti;

Considérant que l'autorité de recours admet également que le projet répond à l'exigence relative aux fondations en ce qu'elles sont de minimum 80 cm au point le plus haut du terrain; que le projet utilise la déclivité naturelle du terrain de manière optimale tout en veillant à la stabilité du bâtiment;

Considérant que l'autorité de recours détermine que la surface brute de plancher d'après les plans n'excède pas la superficie de 60 m² prescrite par l'article 144 du CWATUP;

Considérant pour le surplus que l'auteur de projet devrait envisager un moyen d'accès à son bâtiment qui préserve au maximum la végétation et le contexte arboré des lieux; que l'utilisation de matériaux tels que le béton devrait être limitée autant que possible; que cet argument ne peut à lui seul suffire à motiver le refus du permis d'urbanisme;

Considérant que pour les motifs qui précèdent il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité".

2.14. A la même date, les demandeurs de permis adressent une lettre de rappel au Gouvernement wallon, réceptionnée le 29 juin 2015.

2.15. Le 8 juillet 2015, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal refuse le permis d'urbanisme sollicité.

Cette décision est motivée notamment comme suit :

" [...]

Considérant qu'en date du 23 juin 2015, la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux a transmis à l'autorité compétente une proposition de décision concluant à l'octroi du permis sollicité; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« [...]»;

Considérant que l'autorité compétente ne partage pas et ne se rallie pas à ces motifs et à cette position développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux; que la décision de l'autorité compétente repose sur les motifs énoncés ci-après;

Considérant que le bien se situe en zone de loisirs au plan de secteur de PHILIPPEVILLE-COUVIN, adopté par Arrêté royal en date du 24 avril 1980 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien se situe, en outre, dans le périmètre du parc résidentiel de week-end dit du «Domaine des Nobertins», autorisé en continuation d'exploitation en date du 28 novembre 1973 sous les conditions constituées par les statuts et règlement dudit domaine, publiés au Moniteur belge le 7 mars 1974; que les prescriptions approuvées à l'époque ont valeur réglementaire;

Considérant que le bien est repris en zone de loisirs au schéma de structure communal adopté par le Conseil communal du 31 août 2009;

Considérant que le bien se situe dans le périmètre du Parc Naturel de Viroin Hermeton, approuvé par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement; qu'au vu de cette notice et au regard des critères de sélection pertinents visés à l'article D,66, §2 du livre 1^{er} du Code de l'environnement tel que modifié par le décret du 10 novembre 2006 précité, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, et ce eu égard à la nature des travaux sollicités (construction d'un chalet) et de leur situation (environnement urbanisé); qu'une étude d'incidence n'est donc pas requise;

Considérant que la demande vise la construction d'un chalet destiné à accueillir une seconde résidence (cf. rapport urbanistique joint à la demande);

Considérant que l'article 29 du Code dispose que :

« La zone de loisirs est destinée à recevoir les équipements récréatifs ou touristiques, en ce compris les villages de vacances, les parcs résidentiels de week-end ou les campings touristiques au sens de l'article 2, 14^o, du décret du 18 décembre 2003 relatif aux établissements d'hébergement touristique ou au sens de l'article 1^{er} du décret du conseil de la Communauté germanophone du 9 mai 1994 sur les campings et terrains de campings.

Pour autant qu'elle soit contiguë à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou à une zone d'aménagement communal concerté mise en œuvre et affectée en tout ou partie à la résidence, la zone de loisirs peut comporter de l'habitat ainsi que des activités d'artisanat, de services, des équipements socioculturels, des aménagements de services publics et d'équipements communautaires pour autant que simultanément :

1^o ces activités soient complémentaires et accessoires à la destination principale de la zone visée à l'alinéa 1^{er};
la zone de loisirs soit située dans le périmètre d'un rapport urbanistique et environnemental approuvé préalablement par le Gouvernement»;

Considérant que l'article 103 du décret du 30 avril 2009 modifiant notamment le CWATUP dispose, en outre, que :

« La zone de loisirs, qu'elle soit contiguë ou non à une zone d'habitat, à une zone d'habitat à caractère rural ou à une zone d'aménagement communal concerté mise en œuvre et affectée en tout ou partie à la résidence, peut, à titre exceptionnel, comporter de l'habitat, ainsi que des activités d'artisanat, de services, des équipements socio-culturels, des aménagements de services publics et d'équipements communautaires pour autant que, simultanément :

1^o elle soit couverte par un permis d'urbanisme de constructions groupées ou un permis de lotir avant l'entrée en vigueur du présent décret;

2^o les voiries et les espaces publics ou communautaires de la zone relèvent du domaine public;

3^o les activités d'artisanat, de services, des équipements socio-culturels, des aménagements de services publics et d'équipements communautaires soient complémentaires et accessoires à la fonction de loisirs ou d'habitat;

4^o elle soit située dans le périmètre d'un rapport urbanistique et environnemental approuvé préalablement par le Gouvernement;

5^o elle figure sur la liste des zones de loisirs adoptée par le Gouvernement wallon préalablement à l'élaboration du rapport urbanistique et environnemental»;

Considérant que le domaine dans lequel se situe le bien n'est pas repris par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 27 mai 2009 déterminant la liste des zones de loisirs visées au 5^o de la disposition précitée;

Considérant que le chalet projeté est destiné à accueillir une seconde résidence; que cette destination est conforme à celle visée par l'article 29, alinéa 1^{er} du Code;

Considérant que le projet n'est pas conforme aux prescriptions applicables au sein du parc résidentiel de week-end dit du «Domaine des Nobertins», et ce en ce qui concerne :

- la surface au sol du chalet qui dépasse la surface maximale autorisée de 60 m² (article 3 Destination); que cette surface au sol correspond à l'emprise au sol du bâtiment; qu'elle ne peut se réduire à la surface du niveau dit «rez-de-chaussée» comme calculée dans le recours; qu'en l'espèce, la surface au sol de la construction est de 93,38 m²; que, pour rappel, cette limitation à une superficie au sol de maximum 60 m² trouve son origine dans la circulaire n°63-2 datée du 1^{er} décembre 1971 relative aux parcs résidentiels en exploitation, de sorte qu'il s'agit d'une option guidant l'aménagement des parcs résidentiels de week-end de manière générale;

- le gabarit du chalet sollicité, les prescriptions applicables au domaine visent la construction de chalets de vacances sans étage (article 3 Destination); qu'en l'espèce, le chalet projeté présente deux niveaux : que le premier niveau accueille le hall d'entrée, un WC et le garage - buanderie, les pièces de vie se situant à l'étage par rapport à ce niveau d'entrée; que l'arrêt du Conseil d'Etat cité par le recours porte sur un autre cas d'espèce; qu'il ne peut constituer un référent pour interpréter les présentes prescriptions;

Considérant que les prescriptions applicables au domaine permettent d'assurer la stabilité du bâtiment par l'ancrage à des fondations en dur, d'un minimum de 80 cm de hauteur; que, toutefois, ces prescriptions n'apportent pas de précisions en cas de construction sur un terrain en pente; que, dès lors, le mur de soubassement en pierre ne peut être considéré comme dérogatoire;

Considérant que l'article 113 du Code dispose que :

- « Pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation :
 - 1° aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale;
 - 2° à l'option architecturale d'ensemble ou aux prescriptions relatives aux constructions et à leurs abords, ayant valeur réglementaire, d'un permis d'urbanisation, dans une mesure compatible avec son option urbanistique.

Dans les mêmes conditions, un permis de lotir, un permis d'urbanisation peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan communal d'aménagement»;

Considérant que l'article 114 du Code précise que :

- « Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, 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.

Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3^o, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}.

Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué»;

Considérant que la dérogation relevée ci-avant visant la superficie au sol du bâtiment s'inscrit à l'encontre d'une option urbanistique des prescriptions applicables au sein du parc résidentiel de week-end; que la superficie maximale au sol constitue un élément essentiel des prescriptions applicables en parc résidentiel de week-end, fixant l'occupation des parcelles et trouvant son origine dans une circulaire de 1971 applicable à tous les parcs résidentiels de week-end; que cette dérogation ne rencontre pas toutes les conditions visées par l'article 113 du Code;

Considérant, par ailleurs, que la Commission d'avis sur les recours relève notamment qu'«il convient de limiter la longueur des accès au sein de la parcelle afin de préserver un maximum la surface exclusivement réservée à l'accueil de la végétation; qu'il ressort des éléments soulevés lors de l'audition qu'il serait envisageable de grouper l'accès projeté avec l'accès du bâtiment voisin déjà existant; qu'enfin, il y a lieu de prévoir l'espace réservé au parking dans le sens des courbes de niveaux»; qu'il y a lieu de se rallier à ces motifs;

Considérant, pour les motifs développés ci-avant par l'autorité de recours, [qu']il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme".

2.16. Le 9 juillet 2015, cette décision est notifiée au requérant et à Mieke KETELS, qui la réceptionnent le 13 juillet 2015.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

Le requérant prend un moyen unique de la "violation des prescriptions du parc résidentiel de week-end dit du «Domaine des Nobertins» approuvées le 28 novembre 1973 et publiées le 7 mars 1974, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de motivation adéquate, de l'absence et/ou de l'inexactitude des motifs de droit et de fait, de la contradiction des motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation".

Première branche

Le requérant estime que c'est à tort que l'acte attaqué considère que la surface au sol du chalet dépasse la surface maximale de 60 m² autorisée par les prescriptions applicables au sein du parc résidentiel de week-end du "Domaine des Nobertins", puisqu'il additionne la superficie du volume principal (le chalet de 59,5332 m²) à celle du volume secondaire (le garage de 33,852 m²) pour considérer que la surface au sol est de 93,38 m². Or, lesdites prescriptions n'imposent une superficie de 60 m² que pour le volume principal. Le requérant soutient que si les auteurs de ces prescriptions avaient voulu englober l'annexe dans le calcul de la superficie au sol, ils l'auraient précisé ou auraient envisagé la question de la superficie (§ 2) après avoir abordé la question de l'annexe (§ 3). Il fait valoir qu'il est de l'essence même d'un volume secondaire d'être d'un volume moindre que le volume dont il est précisément l'annexe et que l'absence de mention d'une superficie au sol maximum de l'annexe n'est donc pas un oubli ou une carence des prescriptions, mais un choix délibéré dès lors que ce sont les autres prescriptions

relatives aux annexes qui permettent d'en limiter le volume. Il conclut que la superficie au sol du chalet, de 59,5332 m², est bien conforme aux prescriptions du Domaine des Nobertins de sorte que l'acte attaqué ne pouvait refuser le permis pour ce motif.

Deuxième branche

Le requérant soutient que c'est également à tort que l'acte attaqué considère que le projet n'est pas conforme aux prescriptions précitées en ce qu'il prévoit un étage.

Il relève qu'il ressort de la décision de première instance et de l'avis du fonctionnaire délégué qu'il s'agit de déterminer si le projet pouvait ou non prévoir une fondation de 80 centimètres minimum et à partir de quel point devait être calculée cette hauteur, que les prescriptions n'indiquent pas sur la base de quel élément l'auteur de projet devrait porter son choix sur une construction à même le sol ou sur une construction sur fondation, ni ne précisent comment la hauteur de 80 centimètres minimum se détermine, ce que confirme l'acte attaqué. Dès lors, on ne peut lui reprocher de calculer les 80 centimètres minimum à partir du point haut, respectant ainsi les prescriptions afin que la fondation ait bien 80 centimètres minimum à tout endroit.

À son estime, lorsque l'acte attaqué décide de refuser le permis en considérant que "le chalet projeté présente deux niveaux", il ne peut vouloir viser que l'affectation du niveau de la fondation et non son existence elle-même sous peine de procéder d'une contradiction des motifs dès lors qu'il admet que la fondation telle que projetée ne peut être remise en cause (et donc, l'existence en fait de deux niveaux). En réalité, l'acte attaqué considère que, en droit, ces deux niveaux constituent des étages au sens des prescriptions du Domaine des Nobertins compte tenu leurs affectations respectives. Or, selon lui, le niveau de la fondation ne doit pas être considéré comme un étage.

Il soutient que l'acte attaqué contient une première erreur de fait lorsqu'il considère que "le premier niveau accueille le hall d'entrée, un WC et le garage-buanderie, les pièces de vie se situant à l'étage par rapport à ce niveau d'entrée". En effet, le volume secondaire affecté au garage-buanderie est réalisé à même le sol et n'a pas d'étage. Il est donc faux, selon lui, de dire que les pièces de vie se situent à l'étage, notamment par rapport au garage-buanderie puisqu'il n'y a rien au-dessus du garage-buanderie. Les pièces de vie se situent au-dessus de la fondation, laquelle est majoritairement constituée de vides ventilés et comporte également un hall d'entrée et un WC. Il affirme que c'est donc à tort que l'acte attaqué considère que

l'affectation donnée à ces deux "pièces" emporte que ce niveau doit être considéré comme un niveau à part entière et que les pièces de vie se situent bien à l'étage en violation des prescriptions qui proscrivent tout étage. Si le projet est, dans les faits, constitué de deux niveaux dont la fondation est constituée majoritairement de vides ventilés (inutilisables donc) ainsi que d'un hall d'entrée et d'un WC, utilisant ainsi au maximum les possibilités offertes par les prescriptions du Domaine des Nobertins, il ne les outrepatte néanmoins pas. Le requérant se réfère à cet égard à l'arrêt BUHLER, n° 75.998, du 29 septembre 1998. Il conclut que c'est donc sur la base d'une erreur de fait et d'une appréciation manifestement déraisonnable que l'acte attaqué refuse le permis sollicité.

Troisième branche

Le requérant estime que c'est à tort que l'acte attaqué se rallie aux motifs de l'avis de la commission d'avis sur les recours selon lesquels il convient de limiter la longueur des accès au sein de la parcelle. Comme le faisait valoir la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4, "cet argument ne peut, à lui seul, suffire à motiver le refus du permis d'urbanisme". Il rappelle que lors de son audition devant la commission d'avis sur les recours, il a en effet indiqué qu'il était possible de modifier le projet afin que son accès soit revu pour tenir compte des remarques de celle-ci, et que, à la suite de cette audition, son architecte a d'ailleurs adressé des plans modifiés au secrétariat de la commission. Il conclut que c'est donc en violation des dispositions reprises au moyen que l'acte attaqué n'indique pas en quoi l'avis de la commission d'avis sur les recours implique, nécessairement, que la demande de permis soit refusée alors que l'auteur de l'acte attaqué avait la possibilité, soit de solliciter le dépôt de plans modificatifs tenant compte des remarques de la commission, soit de soumettre le permis à condition, conformément à l'article 123 du CWATUPE.

B. Le mémoire en réponse

Première branche

La partie adverse se réfère aux prescriptions du parc résidentiel de week-end dit du Domaine des Nobertins, approuvées le 28 novembre 1973 et à l'article 144 du CWATUPE et considère qu'en l'espèce, la surface au sol du projet litigieux est supérieure à la surface maximale de 60 m² autorisée par lesdites prescriptions. En effet, "cette surface au sol correspond à l'emprise au sol du bâtiment" et "elle ne peut se réduire à la surface du niveau dit «rez-de-chaussée» calculée dans le recours". Il y a donc lieu, selon elle, de tenir compte non seulement de la surface au sol du chalet (c'est-à-dire, 59,53 m²), mais également de la surface

au sol du garage (c'est-à-dire, 33,85 m²), celle-ci étant accolée au chalet de sorte que c'est à bon droit que l'auteur de l'acte attaqué a considéré que le projet n'est pas conforme aux prescriptions applicables au sein du parc résidentiel, précitées, et qu'il a ainsi pu estimer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que "cette dérogation ne rencontre pas toutes les conditions visées par l'article 113 du (CWATUPE)" car cette dérogation "s'inscrit à l'encontre d'une option urbanistique des prescriptions applicables au sein du parc résidentiel de week-end" et la superficie maximale au sol constitue un élément essentiel de ces prescriptions. Elle conclut que l'acte attaqué est adéquatement motivé et que le requérant reste en défaut de démontrer qu'elle aurait commis une erreur manifeste d'appréciation.

Deuxième branche

La partie adverse répond que l'auteur de l'acte a estimé que le projet litigieux n'est pas conforme à ces prescriptions du parc résidentiel, précitées, parce qu'il comporte deux niveaux. Il s'agit là, selon elle, d'une appréciation en opportunité que le Conseil d'État ne peut sanctionner, à défaut pour le requérant de démontrer une erreur manifeste d'appréciation. Par ailleurs, la jurisprudence de l'arrêt BUHLER, n° 75.998 du 29 septembre 1998, n'est pas, à son estime, transposable en l'espèce car les prescriptions applicables dans cette affaire et la situation de fait ne sont pas les mêmes que celles visées en l'espèce. Elle conclut que c'est à bon droit que l'auteur de l'acte a considéré que cet arrêt "ne peut constituer un référent pour interpréter les présentes prescriptions".

Troisième branche

La partie adverse répond que les motifs justifiant le refus du permis ne se limitent pas à la problématique de l'accès au projet litigieux, relevé par la commission d'avis sur les recours et que l'acte attaqué est adéquatement motivé.

C. Le mémoire en réplique

Sur la troisième branche, le requérant réplique que la partie adverse admet que le problème de l'accès ne constituait pas, en soi, un motif de refus de permis et qu'il n'a été fait référence à ce problème que pour appuyer la décision de refus justifiée par les deux prétendues dérogations requises par le projet de sorte que le moyen unique, en sa troisième branche, est manifestement fondé.

D. Dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse revient sur la deuxième branche du moyen et maintient que le projet n'est pas conforme à la disposition visant la construction d'un chalet sans étage. Elle fait valoir que le second niveau n'est accessible que par un escalier intérieur que l'on emprunte à partir du premier niveau qui comprend un hall d'entrée, un WC et le garage-buanderie, et que, dans ces circonstances, on ne peut estimer que le chalet projeté ne présente pas d'étage.

E. Dernier mémoire de la partie requérante

S'agissant de la troisième branche du moyen, la partie requérante précise que, contrairement à ce qui est affirmé dans la requête, aucun plan modificatif n'a été déposé au stade de l'instruction du recours.

Elle fait valoir que le refus qui se fonde sur la question de l'accès ne peut être envisagé de manière autonome, dans la mesure où l'acte attaqué admet lui-même que la solution alternative proposée aux demandeurs permettrait de mettre en œuvre le projet de manière optimale en rencontrant la seule objection de la commission d'avis sur les recours. À son estime, le permis n'aurait pu être refusé sur la base de ce seul motif sans commettre une erreur manifeste d'appréciation puisque l'auteur de l'acte attaqué admet qu'une solution alternative optimale est proposée et réalisable. Elle en déduit que la troisième branche du moyen est manifestement fondée.

IV.2. Examen

Première branche

L'article 162, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CWATUPE dispose que les lotissements en cours à la date du 22 avril 1962 peuvent être continués sans permis lorsque les lotisseurs justifient d'un accord antérieur de l'administration de l'urbanisme.

Un lotissement antérieur à la loi du 29 mars 1962 ne constitue pas un acte équipollent à permis de lotir et l'accord donné par l'administration, visé à l'article 162, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), n'a pas pour effet de lui conférer une valeur réglementaire qui rendrait ses dispositions contraignantes pour les autorités statuant sur les demandes de permis d'urbanisme. Aux termes de l'article 162, § 1^{er}, du CWATUP, un tel lotissement peut être "continué sans permis". Dans son examen de

la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux, l'autorité qui statue sur une demande de permis d'urbanisme dans son périmètre peut se référer aux prescriptions dudit lotissement, sans toutefois y être contrainte. En d'autres termes, les lotissements de droit civil antérieurs à la loi du 29 mars 1962 conservent la nature exclusivement conventionnelle qu'ils avaient jusqu'alors et ne confèrent pas de droits acquis vis-à-vis de l'autorité administrative qui n'est pas liée par eux pour statuer sur des demandes de permis d'urbanisme (arrêt ORBAN, n° 216.719, du 7 décembre 2011).

En l'espèce, il n'est pas contesté que Joseph HUBEAUX a commencé le lotissement de fait du Domaine des Nobertins en 1964, soit à une époque où l'article 56, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, tel qu'en vigueur, disposait que "[n]ul ne peut volontairement exposer en vente ou vendre une parcelle comprise dans un lotissement destiné à la construction d'habitations, si ce lotissement n'a fait au préalable l'objet d'un permis écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins".

Ce lotissement n'a pas fait l'objet d'un permis de lotir écrit et exprès du collège des bourgmestre et échevins préalablement à sa réalisation. Il n'était par ailleurs pas, à cette époque, couvert par une quelconque autorisation écrite du bourgmestre ou du collège des bourgmestre et échevins.

Il a été exposé ci-dessus que, le 15 mai 1972, le Ministre des Travaux publics a refusé, sur recours, le permis de lotir de régularisation sollicité par le promoteur VAN STEENBERGHE et qu'à la suite de cette décision de refus, les propriétaires des parcelles de terrain ont sollicité "une autorisation d'exploitation comme parc résidentiel", par le biais d'une A.S.B.L. dénommée "Les Amis du Bois des Nobertins", à qui le directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire a délivré le 28 novembre 1973 "une autorisation de continuation de l'exploitation", qui n'avait donc jamais été autorisée jusqu'alors.

Il ressort par ailleurs d'un courrier adressé le 18 juillet 1974 par le directeur de l'administration provinciale de l'urbanisme au notaire DUPONT que l'autorisation de continuer l'exploitation du parc résidentiel qu'il a délivrée le 28 novembre 1973 sur la base "des circulaires 63.1 et 63.2 des 1^{er} juin et 1^{er} décembre 1971" n'a pas valeur de permis de lotir.

Ces circulaires n'ont pas été soumises à l'avis de la section de législation du Conseil d'État et semblent donc, de prime abord, dénuées de portée réglementaire. Quoi qu'il en soit et à les supposer même réglementaires, elles seraient, en l'absence de pareille consultation, entachées d'illégalité. Partant,

l'autorisation de continuer l'exploitation du parc basée sur ces circulaires participerait de cette illégalité.

Il en résulte que l'autorisation de continuer l'exploitation du parc délivrée le 28 juin 1973 par le fonctionnaire de l'administration provinciale de l'urbanisme, et les prescriptions contenues dans l'acte de base, distinct du règlement d'ordre intérieur, auxquelles elle se réfère, n'ont pas valeur de permis de lotir.

Par ailleurs, l'autorisation de continuer l'exploitation du 28 novembre 1973 a été délivrée "aux conditions de l'acte de base présentées avec le projet".

L'acte de base présenté avec le projet contient des prescriptions relatives aux marges d'isolement, aux plantations et clôtures, aux superficies minimales et à l'équipement du domaine.

Il contient en outre un "point 6. Divers" qui précise, entre autres, qu'"un règlement d'ordre intérieur dont le projet est annexé au présent dossier sera applicable à tous les propriétaires et/ou résidents du Domaine, fut-ce à titre locatif" et que "le Comité de gérance se réserve le droit, en vertu d'une association sans but lucratif en formation, de codifier ce règlement et de l'opposer à tout contrevenant".

Le projet de règlement d'ordre intérieur annexé audit dossier est le "cahier des charges-règlement", soit un document élaboré par des particuliers qui, de prime abord, n'était pas définitif au jour de la décision d'autorisation de continuation d'exploitation du parc.

Le "Comité de Gérance du Bois des Nobertins" a par ailleurs, par un courrier daté du 15 septembre 1973, communiqué au collège des bourgmestre et échevins de la commune de Oignies-en-Thierarche le dossier relatif à la demande d'exploitation du domaine. D'après ce courrier, le dossier transmis comprend :

- " a) l'exposé des dispositions et équipements à réaliser en conformité des circulaires de l'Administration de l'Urbanisme - Aménagement du territoire - sur les parcs résidentiels [les dispositions et équipements à réaliser en conformité des circulaires figurent dans l'acte de base];
- b) le cahier des charges-règlement proposé pour assurer dans le Domaine, la vie communautaire des propriétaires-résidents;
- [...]
- f) la liste nominative alphabétique des propriétaires avec indication des numéros et superficie des parcelles; [...]"

À supposer même qu'un caractère réglementaire puisse être reconnu à l'autorisation de continuer l'exploitation du parc et aux conditions contenues dans l'acte de base auquel elle se réfère, les prescriptions contenues dans le cahier des charges - règlement, dont l'acte de base précise qu'il s'agit du règlement d'ordre intérieur du domaine, ne peuvent en revanche pas être assimilées à des "prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir" au sens de l'article 113 du CWATUPE.

Ainsi, si dans son examen de la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux, l'autorité pouvait se référer aux prescriptions de nature conventionnelle de ce règlement d'ordre intérieur, elle ne pouvait en revanche pas lui reconnaître de valeur réglementaire et faire application du mécanisme dérogatoire prévu aux articles 113 et 114 du CWATUPE.

Partant, en ce qu'il considère "que le bien se situe, en outre, dans le périmètre du parc résidentiel de week-end dit du «Domaine des Nobertins», autorisé en continuation d'exploitation en date du 28 novembre 1973 sous les conditions constituées par les statuts et règlement dudit domaine, publiés au Moniteur belge le 7 mars 1974[,] que les prescriptions approuvées à l'époque ont valeur réglementaire", que la dérogation visant la superficie au sol du bâtiment s'inscrit à l'encontre d'une option urbanistique des prescriptions applicables au sein du parc résidentiel de week-end et qu'elle ne rencontre pas toutes les conditions visées par l'article 113 du Code, et donc que les conditions fixées par les articles 113 et 114 du CWATUPE, bien que non remplies en l'espèce, permettent d'y déroger, l'acte attaqué est entaché d'une erreur de droit.

À supposer que les prescriptions contenues dans le "cahier des charges - règlement" puissent être considérées comme ligne de conduite pour l'administration dans son appréciation du bon aménagement des lieux, il y a lieu de relever que la partie adverse a procédé à une lecture erronée de l'article 3 de ce cahier des charges qui dispose comme suit :

- " Les constructions seront du type chalet de vacances, sans étage, en bois naturel traité, à l'exclusion de toutes peintures autres que celles qui imitent le bois naturel ou en blanc cassé ou toute teinte s'harmonisant parfaitement avec le cadre naturel.

Ils seront soit posés sur le sol, leur stabilité étant assurée par une assise réalisée en blocs de béton stabilisé, soit ancrés à des fondations en dur, d'un minimum de 80 cm de hauteur, en pierres du pays, maçonnerie garnie extérieurement de bois naturel ou de toute autre façon agréée par l'Administration de l'urbanisme, ils auront une surface au sol de 20 m² minimum et 60 m² maximum, quelle que soit la superficie de la parcelle.

Une annexe, sans étage, sera admise à usage de garage ou de remise, soit accolée au chalet, soit en retrait mais dans ce cas dissimulée au maximum à la vue depuis les chemins".

Les dispositions qui précèdent ne prévoient pas qu'il faut prendre en considération, pour le calcul de la surface au sol maximale autorisée, la surface au sol du chalet et celle de l'annexe, dans leur globalité.

Il n'est pas contesté que la partie adverse a pris en considération, pour le calcul de la surface au sol de 60 m² autorisée par lesdites prescriptions, le cumul de la surface au sol du bâtiment principal et de celle du volume secondaire. L'auteur de l'acte attaqué précise que cette limitation à une superficie au sol de maximum 60 m² trouve son origine dans la circulaire n° 63-2 datée du 1^{er} décembre 1971 relative aux parcs résidentiels en exploitation. Or cette circulaire ne fait à aucun moment état de la présence de volumes secondaires ou annexes.

À défaut, pour les dispositions contenues dans l'article 3 précité, de prescrire explicitement que les constructions de type chalet et les annexes qui y sont accolées ou situées en retrait, auront une surface globale au sol de 60 m² maximum, seule la surface au sol du chalet, à l'exclusion de celle de l'annexe, doit être prise en considération.

Le moyen, en sa première branche, est fondé.

Deuxième branche

L'arrêt BUHLER n° 75.998 du 29 septembre 1998, cité par les parties, a jugé comme suit :

" [...]

Considérant que [...], comme la déclivité [naturelle] du sol a pour effet que le niveau qui est en sous-sol par rapport à la rue se trouve de plain-pied avec le sol à l'arrière du bâtiment, la circonstance que le demandeur de permis y aménage, outre des caves, une pièce de séjour n'a pas pour effet d'ajouter un «étage» au sens de la même disposition; que l'immeuble litigieux est conçu, il est vrai, de manière à utiliser au maximum les possibilités ouvertes par le permis de lotir, mais sans les outrepasser;

[...]".

En l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué considère que le projet n'est pas conforme aux prescriptions applicables au sein du parc résidentiel en ce qui concerne le gabarit du chalet puisque ces prescriptions prévoient la construction de chalets sans étage alors que le chalet proposé présente deux niveaux. Il estime que l'arrêt BUHLER n° 75.998 du 29 septembre 1998 porte sur un autre cas d'espèce et qu'il ne peut donc pas constituer un référent pour interpréter les prescriptions. Il considère enfin "que les prescriptions applicables au domaine permettent d'assurer la

stabilité du bâtiment par l'ancrage à des fondations en dur, d'un minimum de 80 centimètres de hauteur; que, toutefois, ces prescriptions n'apportent pas de précisions en cas de construction sur un terrain en pente; que, dès lors, le mur de soubassement en pierre ne peut être considéré comme dérogatoire".

Ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué épingle, dans un premier temps, une dérogation aux prescriptions applicables au domaine en ce que le bâtiment en projet comporte deux niveaux : un niveau formé par les fondations en dur (le niveau du rez-de-chaussée) et un niveau situé au-dessus de ces fondations (le niveau de l'étage), et semble considérer, dans un deuxième temps, que la hauteur des fondations en dur s'explique par la circonstance que le terrain est en pente, de sorte que le mur de soubassement en pierre (et donc le niveau du rez-de-chaussée) ne peut être considéré comme dérogatoire.

Pareille motivation est entachée de contradiction et, à tout le moins, ambiguë.

La motivation qui précède ne permet pas au requérant de déterminer si la partie adverse considère en définitive le projet comme étant dérogatoire aux prescriptions du Domaine des Nobertins à cet égard et, dans l'affirmative, la raison pour laquelle une "dérogation" en ce qui concerne le nombre de niveaux ne peut pas lui être accordée à titre exceptionnel, en raison de la situation concrète et particulière des lieux. Pour le surplus, la partie adverse se contente d'écarter l'enseignement de l'arrêt BULHER sans expliquer toutefois les différences qu'il y aurait entre les deux cas qui présentent pourtant des similitudes.

Au demeurant, comme il ressort de l'examen de la première branche, il ne saurait être question de dérogation à des prescriptions qui ne peuvent être considérées comme réglementaires.

Enfin, l'acte attaqué n'est pas entaché d'une erreur de fait en considérant que les pièces de vie se situent à l'étage par rapport au hall d'entrée situé juste en-dessous, ni en considérant que le garage est situé au même niveau que le hall d'entrée.

Dans la mesure indiquée ci-avant, la deuxième branche du moyen est fondée.

Troisième branche

L'acte attaqué considère ce qui suit :

" [...]

Considérant, par ailleurs, que la Commission d'avis sur les recours relève notamment qu'«il convient de limiter la longueur des accès au sein de la parcelle afin de préserver un maximum la surface exclusivement réservée à l'accueil de la végétation; qu'il ressort des éléments soulevés lors de l'audition qu'il serait envisageable de grouper l'accès projeté avec l'accès du bâtiment voisin déjà existant; qu'enfin il y a lieu de prévoir l'espace réservé au parking dans le sens des courbes de niveaux»; qu'il y a lieu de se rallier à ces motifs;

[...]".

En estimant, dans sa requête, que l'auteur de l'acte attaqué aurait pu solliciter le dépôt de plans modificatifs tenant compte des remarques de la commission ou délivrer le permis moyennant condition, le requérant tente de substituer son appréciation à celle de la partie adverse, ces possibilités relevant, en opportunité, du pouvoir discrétionnaire de l'autorité.

En toute hypothèse, l'article 123 du CWATUPE ne permet plus le dépôt de plans modificatifs dans le cadre du recours administratif.

La partie adverse a pu considérer, sans violer les dispositions visées au moyen, que l'accès à la parcelle tel qu'envisagé dans la demande, constitue un motif de refus de permis en l'état du dossier.

La troisième branche du moyen n'est pas fondée.

Dès lors que la décision attaquée repose sur plusieurs motifs et qu'elle ne comporte pas de précision sur le caractère déterminant de chacun de ceux-ci, - l'utilisation des mots "par ailleurs" en tête du motif examiné dans la troisième branche ne révélant pas que ce motif soit formulé à titre subsidiaire -, ces motifs apparaissent également nécessaires. Il n'appartient pas au Conseil d'État de se substituer à l'autorité compétente pour estimer que ce seul motif aurait suffi à justifier la décision de refus. Le requérant a donc bien intérêt au moyen.

V. Indemnité de procédure

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

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

L'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 8 juillet 2015 refusant à Koen MEULEMAN et Mieke KETELS un permis d'urbanisme pour la construction d'un chalet sur un bien sis Domaine des Nobertins 105 à Viroinval (Oignies-en-Thiérache), cadastré section D, n^o 64p est annulé.

Article 2.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatorze mars deux mille dix-sept, par :

Simone GUFFENS,
Pascale VANDERNACHT,
Anne-Françoise BOLLY,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.