

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 238.114 du 8 mai 2017

A. 217.101/XIII-7445

En cause : **la Société anonyme NERVIMO,**
ayant élu domicile chez
M^e Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies-Louvain-la-Neuve,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 septembre 2015, la société anonyme (S.A.) NERVIMO demande l'annulation de la décision du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne du 24 juillet 2015 annulant la décision du collège communal de la ville de Mons du 30 avril 2015 lui octroyant un permis d'urbanisme pour la construction d'une conciergerie sur un bien sis rue du Travail 61 à Mons, et cadastré 6^{ème} division, section A, n^o 99d5.

II. Procédure

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

M^{me} Valérie MICHIELS, 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 13 mars 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 20 avril 2017 à 9.30 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Romain VINCENT, loco M^e Benoît HAVET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Yvan TOURNAY, loco M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie MICHIELS, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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 1^{er} octobre 2014, M. FOUREZ, agissant pour le compte de la S.A. NERVIMO, introduit auprès de l'administration communale de Mons une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue du Travail 61 à Mons, et cadastré 6^{ème} division, section A, n^o 99d5, pour la construction d'une conciergerie.

2. Le bien est situé en zone d'activité économique mixte au plan de secteur de Mons-Borinage du 9 novembre 1983.

Le bien est par ailleurs situé en aire B de la première couronne selon le règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) de la ville de Mons approuvé le 21 avril 2006 par le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial.

3. Le dossier de demande est déclaré complet par accusé de réception établi le 17 octobre 2014.

4. La demande de permis fait l'objet de mesures particulières de publicité durant une période de 15 jours s'étalant du 22 octobre au 5 novembre 2014. Aucune réclamation n'est introduite.

5. Le 14 novembre 2014, le collège communal de la ville de Mons donne un avis favorable.

6. Le 29 décembre 2014, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable quant à la demande de permis d'urbanisme en précisant notamment que "les dérogations sont d'importance majeure, le dossier s'avère incomplet, le projet manque d'intégration et sa justification n'est pas prouvée".

7. Le 1^{er} avril 2015, le demandeur fournit des compléments d'information, tels une vue en 3D de la construction, une nouvelle notice d'évaluation des incidences sur l'environnement complétée et un argumentaire des éléments mis en avant par le fonctionnaire délégué (note de l'architecte du demandeur rédigée le 31 mars 2015).

8. Le 30 avril 2015, le collège communal de Mons octroie le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions.

9. Cette décision est réceptionnée par le fonctionnaire délégué le 19 mai 2015. Ce dernier suspend le permis d'urbanisme le 17 juin 2015.

10. Le 15 juillet 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 d'annuler la décision du collège communal.

11. Le 24 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 de la Région wallonne annule la décision du collège communal de Mons du 30 avril 2015.

Il s'agit de l'acte attaqué.

12. Le 10 septembre 2015, le collège communal de Mons décide de refuser le permis d'urbanisme sollicité par le demandeur, se ralliant à la décision d'annulation attaquée en l'espèce.

13. Le 30 octobre 2015, le demandeur de permis a introduit un recours au Gouvernement wallon contre cette décision de refus.

IV. Le premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 30 et 108 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de motivation interne de l'acte, de bonne administration, de la séparation des polices administratives, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, il est fait reproche à la partie adverse d'avoir ajouté une condition supplémentaire à l'application de l'article 30 du CWATUP, en exigeant que des informations supplémentaires soient fournies quant à la nécessité de créer une conciergerie sur le site en vue d'assurer la sécurité ou la bonne marche des entreprises, alors qu'elle reconnaît que plusieurs vols ou tentatives de vol ont été commis sur le site.

Dans une deuxième branche, la requérante soutient que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que l'entrée de la conciergerie était située en dépit de toute logique, à l'opposé de l'accès au site, alors qu'il ressort des éléments de fait du dossier que "la place nécessaire pour la construction de la conciergerie était idéale et logique à cet endroit".

Dans une troisième branche, la requérante estime que la motivation de l'acte attaqué quant à l'absence d'intégration de la conciergerie au sein des bâtiments existants est erronée et insuffisante, alors que le projet litigieux s'intègre dans l'ensemble architectural du site concerné. Elle se réfère aux considérations qu'elle approuve faites par le collège communal dans sa décision de première instance.

Dans une quatrième branche, la société requérante critique le motif de l'acte attaqué selon lequel les éléments du dossier ne permettent pas de faire la démonstration certaine que la demande est conforme à l'article 30 du CWATUP alors que la S.A. NERVIMO est une entreprise exerçant une activité économique au

sens dudit article 30 et que, "dans ce cadre, il est loisible pour l'exploitant de solliciter un permis d'urbanisme pour la construction de son logement".

Dans une cinquième branche, la requérante critique le motif de l'acte attaqué où son auteur constate que les travaux sont presque terminés et déplore la politique du fait accompli alors qu'il s'agit d'un motif de pure opportunité non soulevé par le fonctionnaire délégué pour justifier sa décision de suspension et qu'il s'agit d'un problème d'exécution de l'acte attaqué et non de légalité.

Dans une sixième et dernière branche, la requérante critique la présence de considérations étrangères à la police de l'urbanisme. Elle vise le motif de l'acte attaqué relatif à la présence d'entreprises sur le site concerné et à l'impossibilité de savoir si un permis d'environnement lui a été délivré. La requérante répète qu'il n'appartient pas à l'autorité d'ajouter des conditions supplémentaires à celles fixées par l'article 30 du CWATUP.

B. Le mémoire en réponse

Quant à la première branche, en reprochant au demandeur de ne pas fournir suffisamment d'informations quant à la nécessité de créer une conciergerie en vue d'assurer la sécurité du site, tout en relevant pourtant que des vols ont été commis, "l'autorité estime que ce ne sont pas les plusieurs vols ou tentatives de vols qui justifient à eux seuls la construction de la conciergerie". Elle n'ajoute pas au texte et il ne s'agit pas d'une erreur manifeste d'appréciation mais de la volonté de l'autorité de statuer en parfaite connaissance de cause. Les travaux, au moment où l'autorité statue, sont presque terminés et l'autorité administrative est particulièrement attentive à ne pas statuer sous le poids du fait accompli.

Quant à la deuxième branche, l'auteur de l'acte attaqué a estimé illogique que l'entrée de la conciergerie soit située à l'opposé de l'accès au site. Il s'agit-là d'un constat qui n'est pas inexact et qui peut sembler illogique à l'auteur de l'acte attaqué sans qu'il ait pour autant commis une erreur manifeste d'appréciation.

Quant à la troisième branche, se référer, comme le fait la requérante, à la motivation adoptée par le collège communal est totalement irrelevante, dès lors que le ministre a annulé cette décision et que, subséquemment, le collège a lui-même refusé le permis. L'appréciation ne procède d'aucune erreur manifeste, la partie adverse n'aperçoit pas, en effet, pourquoi il est impossible d'utiliser un bâtiment existant pour en faire un logement dédié à la conciergerie. C'est la requérante elle-même qui utilise une formule creuse lorsqu'elle déclare, sans autre explication, que

l'intégration de la conciergerie dans l'exploitation semble difficile au vu de la structure des constructions présentes sur le site. Une telle affirmation a pu être jugée irrecevable et non justifiée sur le plan urbanistique.

Quant à la quatrième branche, l'auteur de l'acte attaqué a constaté l'absence d'information supplémentaire donnée par l'auteur de projet quant à la nécessité de la création de la conciergerie. Il s'agit-là du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative. La requérante ne démontre pas que les affirmations contenues dans l'acte seraient inexactes, de sorte que la quatrième branche du moyen n'est pas fondée.

Quant à la cinquième branche, il ne s'agit pas d'un problème d'exécution mais du fait de devoir statuer en réalité sur une demande de permis d'urbanisme de régularisation. Dans une telle hypothèse, l'autorité administrative ne peut statuer sous le poids du fait accompli et doit être particulièrement attentive. Ce considérant est au demeurant surabondant, comme l'indiquent les mots "par ailleurs" utilisés pour l'introduire. Cette observation est faite par l'autorité administrative au regard de ce qui a été construit.

Quant à la sixième branche, le fonctionnaire délégué pose des questions dès lors qu'au vu du dossier plusieurs sociétés louent des locaux sur le site. L'autorité administrative se demande dès lors légitimement à quelle exploitation est lié le logement. Ceci a permis au fonctionnaire délégué de considérer que le dossier apparaissait pour le moins opaque et ne lui permettait pas de vérifier si les conditions de l'article 30 du CWATUP étaient réunies.

C. Le mémoire en réplique

Quant à la première branche, la partie adverse, en relevant que le site a fait l'objet de vols et de tentatives de vols, indique que la sécurité du site n'est pas totale. Ces vols et tentatives de vol suffisent pourtant à remplir la condition dudit article 30, à savoir garantir la sécurité du site. Il n'est pas nécessaire de fournir des informations supplémentaires; la sécurité du site étant une priorité reconnue par l'auteur de l'acte attaqué.

Quant à la deuxième branche, si la partie adverse se demande ce qui semble logique aux yeux de la partie requérante, la question peut lui être retournée. "La partie adverse estime que sa conception du projet aurait été différente et donc serait plus logique que celle de la partie requérante". "L'autorité a, partant, méconnu un principe général de droit".

Quant à la troisième branche, même à considérer que la formulation de la partie requérante serait stéréotypée et creuse, *quod non* en l'espèce, la partie adverse a l'obligation de justifier sa propre position. En n'expliquant pas les raisons pour lesquelles elle estime que l'affirmation de la requérante, selon laquelle l'intégration au sein d'une des constructions présentes sur le site n'est pas réalisable, "n'est non seulement pas recevable mais totalement non justifiée sur le plan urbanistique", la partie adverse adopte une décision de laquelle il ressort une erreur manifeste d'appréciation ainsi qu'une motivation erronée et insuffisante.

Quant à la quatrième branche, la partie requérante a fourni les renseignements complémentaires sollicités par l'autorité communale et la partie adverse n'en a pas demandé davantage. Par conséquent, la partie adverse, en ce qu'elle considère que les conditions dudit article 30 ne sont pas respectées, commet une erreur de droit et une erreur de fait.

Quant à la cinquième branche, le projet réalisé est conforme aux plans déposés dans le cadre de la demande de permis d'urbanisme. Dès lors, ce motif, que la partie adverse qualifie elle-même de surabondant, ne justifie pas l'annulation de la décision du collège communal.

Quant à la sixième branche, si la partie adverse se posait des questions au vu du dossier, il lui appartenait d'interroger la partie requérante et de statuer en fonction des réponses qui lui auraient été données. Elle ne pouvait tirer de conclusions sans obtenir réponse aux questions qu'elle se posait sous peine de faire un procès d'intention à la partie requérante : "En effet, la partie adverse s'approprie la motivation de la décision de suspension du Fonctionnaire délégué laquelle, à l'issue des questions posées, conclut au fait que le projet immobilier ne dépend pas d'une exploitation et est donc non conforme à l'article 30 du CWATUP et ce alors qu'il ne disposait pas de réponse à ses questions puisqu'il n'a pas interrogé la partie requérante à cet égard. Or il a été démontré supra que les conditions de l'article susvisé étaient remplies, le logement étant bien dépendant du site d'exploitation".

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

Quant à la troisième branche, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

" [...]

Compte tenu de la configuration de la conciergerie, reliée à une annexe des bâtiments d'exploitation par une simple grille et séparée des bâtiments existants par un accès réservé aux livraisons et un espace important dédié à la végétation, on ne peut en tout état de cause pas considérer que le logement fasse partie intégrante des bâtiments d'exploitation existants.

Ce seul élément de liaison n'est pas en l'espèce suffisant pour considérer que le projet respecte en l'espèce toutes les conditions de l'article 30 du CWATUP.

[...]".

Quant à la cinquième branche, la partie adverse fait valoir ce qui suit :

" [...] il ne s'agit pas là d'un problème d'exécution mais du fait de devoir statuer en réalité sur une demande de permis d'urbanisme qui s'avère être de régularisation. Dans une telle hypothèse, la jurisprudence constante de Votre Conseil détermine que l'autorité administrative ne peut statuer sous le poids du fait accompli et doit être particulièrement attentive.

Il s'agit en l'espèce d'un considérant introduit par «par ailleurs» qui est au demeurant surabondant et n'est pas de nature à justifier à lui seul l'adoption de l'acte attaqué [...].

Il convient de lire la motivation de l'acte dans son intégralité, ce qui permet de constater que ce seul motif n'est pas déterminant mais qu'il s'agit d'une information que donne l'autorité administrative qui déplore le fait que l'on demande le permis après avoir réalisé la construction. Dans ce même considérant, l'autorité administrative déplore le fait que la perspective axonométrique ne donne qu'une vision trompeuse du projet. Cette observation est bien entendue faite par l'autorité administrative au regard de ce qui a été construit.

[...]".

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante maintient ses arguments quant aux première, deuxième, troisième et sixième branches.

Sur la quatrième branche, elle précise que l'article 30 du CWATUP prévoit que le logement puisse être soit celui de l'exploitant, soit celui du personnel de gardiennage, que la société NERVIMO, propriétaire de bâtiments sur la parcelle, ne doit pas nécessairement être l'exploitant, mais peut placer du personnel de gardiennage au sein de la conciergerie afin d'assurer la sécurité du site, que, par ailleurs, une demande de permis ne doit pas nécessairement être introduite par l'exploitant pour autant que le logement soit celui de l'exploitant ou du personnel de gardiennage et que, en outre, l'article 30 prévoit que le logement fasse partie intégrante de l'exploitation. En l'espèce, il ne peut être soutenu que la partie adverse a pu estimer à juste titre que "le dossier apparaît opaque et le projet immobilier non dépendant d'une exploitation". Partant, la partie adverse, en ce qu'elle considère que les conditions dudit article 30 ne sont pas respectées, commet une erreur de droit et une erreur de fait.

Sur la cinquième branche, elle précise que le permis d'urbanisme de la ville de Mons a été délivré le 30 avril 2015 et a été suspendu par le fonctionnaire délégué le 17 juin 2015, qu'il s'est donc écoulé un mois et demi entre la délivrance de l'acte et la suspension de celui-ci, qu'il ne peut dès lors être soutenu, comme le fait la partie adverse dans son dernier mémoire, qu'il ne s'agit pas d'un problème d'exécution lorsque l'acte attaqué énonce qu'"une visite sur place en date du 8 juillet 2015 a permis de constater que les travaux de construction étaient presque terminés [et] qu'il convient de déplorer vivement la politique du fait accompli en l'espèce". Elle ajoute ce qui suit : "Quand bien même les travaux auraient été réalisés après la suspension décidée par le Fonctionnaire délégué, il s'agit bel et bien d'un problème d'exécution et non, comme le relève la partie adverse dans son dernier mémoire, «du fait de devoir statuer en réalité sur une demande de permis d'urbanisme qui s'avère être de régularisation». Par ailleurs, comme le relève la partie adverse dans l'acte attaqué, les travaux ne sont pas entièrement terminés, preuve dès lors qu'il s'agit bel et bien de la mise en œuvre du permis d'urbanisme et donc d'un problème d'exécution. La partie adverse n'avait dès lors pas à tenir compte d'un problème d'exécution, *quod non* en l'espèce puisque les travaux ont été réalisés conformément aux plans déposés, lors de son appréciation de la légalité du permis d'urbanisme".

IV.2. Examen

L'article 30 du CWATUP est libellé comme suit :

- " La zone d'activité économique mixte est destinée aux activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie. Les petits halls de stockage y sont admis. Elle comporte un périmètre ou un dispositif d'isolement, sauf pour la partie du périmètre qui se situe le long d'une infrastructure de communication utile à son développement économique ou lorsqu'un dispositif naturel ou artificiel, relevant du domaine public, constitue lui-même un périmètre ou un dispositif d'isolement suffisant.

Le logement de l'exploitant ou du personnel de gardiennage peut être admis pour autant que la sécurité ou la bonne marche de l'entreprise l'exigent. Il fait partie intégrante de l'exploitation".

Les travaux parlementaires révèlent ce qui suit : "[L]e logement de l'exploitant ne doit pas nécessairement être attenant au bâtiment abritant l'exploitation, mais il importe qu'il soit intégré dans un ensemble architectural. Cependant, seul l'exploitant est autorisé à construire une habitation à côté de l'exploitation" (Doc. parl., Parl. Wall., (1996-1997) 233/222, p. 131).

L'autorité administrative appelée à statuer sur la demande d'un permis d'urbanisme pour la construction d'un logement en zone d'activité économique mixte doit donc examiner plusieurs éléments : les exigences de la sécurité ou de la bonne

marche de l'entreprise, le lien entre le logement et l'exploitant, l'intégration dans les bâtiments de l'exploitation ou à défaut dans l'ensemble architectural de l'exploitation.

Ainsi, contrairement à ce que semble soutenir la requérante, il ne suffit pas pour le demandeur de faire valoir des éléments relatifs à l'insécurité d'un site d'exploitation, encore faut-il permettre à la partie adverse d'établir que le logement souhaité est bien nécessaire et qu'il est bien dans une relation de dépendance avec une exploitation présente sur le site. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, que la résidence n'est en principe pas admise dans une zone d'activité économique mixte et qu'elle ne le sera qu'aux conditions prévues par la disposition qui laisse en outre à l'administration un pouvoir d'appréciation de l'intérêt d'admettre un tel logement.

Le contrôle du Conseil d'État sur la règle applicable et son interprétation, sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. A cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de l'instruction de la demande du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, tout acte administratif, au sens de l'article 1^{er}, doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. La motivation d'une décision doit être adéquate et permettre aux intéressés de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Sur la première branche, contrairement à ce que soutient la partie requérante, la partie adverse peut refuser un permis d'urbanisme pour une conciergerie dans une zone économique mixte si elle estime que l'insécurité du site vantée par le demandeur n'est pas suffisamment établie ou qu'un logement n'est pas nécessaire pour garantir la sécurité du site. En considérant que les vols présentés par le demandeur à l'appui de sa demande ne suffisaient pas à établir qu'une conciergerie était nécessaire sur le site, pour en assurer la sécurité, la partie adverse n'a pas ajouté une condition supplémentaire à l'application de l'article 30 du CWATUP, elle a

seulement estimé que les conditions d'application du critère n'étaient pas suffisamment établies.

Quant à l'erreur manifeste d'appréciation dénoncée à cet égard par la requérante, elle n'est pas établie. En effet, la requérante ne démontre pas que toute autre autorité placée dans les mêmes circonstances aurait d'office considéré comme manifestement évident que des vols perpétrés sur le site suffisaient à juger nécessaire à la sécurisation des lieux la présence d'un concierge permanente sur le site.

La première branche n'est pas fondée.

Sur la deuxième branche, l'administration n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que "l'entrée fixée pour la conciergerie", prévue à l'arrière du bâtiment, était située, "en dépit de toute logique, à l'opposé de l'accès au site". Il n'est pas manifestement déraisonnable d'émettre ce jugement puisque le but de la conciergerie est d'assurer la sécurité du site par la surveillance des entrées et sorties.

La deuxième branche n'est pas fondée.

Sur la troisième branche, la société requérante a éclairé sa demande par une note de son architecte datée du 31 mars 2015, reçue le 1^{er} avril 2015. Cette note contient les considérations suivantes :

" INCLUS DANS L'EXPLOITATION

Les bâtiments abritant l'exploitation sont de véritables entrepôts (structure métallique, toiture métallique) ne présentant aucune isolation thermique. Pour permettre la mise en place d'une conciergerie avec un minimum de confort et de respect des normes PEB, la construction en dehors des entrepôts apparaît comme une évidence. Les coûts liés à une mise en conformité PEB sont plus facilement maîtrisables avec une nouvelle construction à ossature bois indépendante. De plus, les raccords techniques (nœuds PEB) sont totalement maîtrisables, ce qui n'aurait pas été le cas dans le cadre d'une conciergerie à l'intérieur d'un bâtiment métallique.

[...]

Compte tenu de la justification du paragraphe précédent, l'implantation de la conciergerie à l'entrée du site (non intégré au bâtiment d'exploitation) nous semble justifiée afin de garantir un contrôle aisé des entrées et sorties. De plus, cette implantation permet également d'offrir un espace privé (jardin) à cette conciergerie sans risque d'accident avec des véhicules entrants et sortants.

Par contre, l'intégration se fait par un gabarit rappelant quelque peu les gabarits de type industriel (toiture à pente unique et faible). Un raccord architectural avec les bâtiments peut s'envisager par un mur dans lequel doit impérativement

prendre place une grille pour permettre de conserver le passage des livraisons vers un des hangars (voir axonométrie et implantation modifiées)".

Il ressort de la vue axonométrique produite en complément de dossier, reçue elle aussi par l'administration le 1^{er} avril 2015, que le bâtiment de la conciergerie est en liaison physique avec l'entrepôt à l'enseigne "MATRA" qui est de type industriel et présenté dans la notice comme le bâtiment d'exploitation de référence, par le biais d'un mur entrecoupé d'une grille permettant les livraisons.

En se limitant à énoncer que les affirmations de la requérante sont irrecevables et "non justifiées sur le plan urbanistique", alors même que les plans de la demande indiquent que le logement ne sera pas totalement séparé du bâtiment d'exploitation grâce à un élément de liaison, et alors que la demande expose que le logement s'intègre harmonieusement aux bâtiments industriels présents sur le site, la partie adverse a failli à son obligation de motivation formelle, n'indiquant pas de manière suffisamment claire et précise pourquoi les éléments concrets présentés par la requérante étaient irrecevables ou injustifiés.

La troisième branche est fondée.

Sur la quatrième branche, l'autorité administrative est en droit de vérifier que le logement prévu sera bien celui de "l'exploitant" comme le requiert l'article 30 du CWATUP. Or, en l'espèce, si la S.A. NERVIMO est effectivement une entreprise exerçant une activité économique au sens dudit article 30, elle reste en défaut d'indiquer le titre auquel elle est "exploitante" au sein de la zone économique mixte appelée à recevoir le "logement de l'exploitant". La société demanderesse a effectivement complété sa demande en précisant que "la conciergerie permettra la gestion et la sécurisation du site de la Société MATRA S.A. déjà cible de nombreux vols" et que "la S.A. NERVIMO est propriétaire des lieux, le site est loué à ces autres sociétés". Il reste que le lien entre la société NERVIMO et la société MATRA n'est pas clairement établi par le demandeur de permis. En d'autres termes, le bâtiment d'exploitation présenté en lien avec le logement litigieux semble appartenir à la société MATRA, de sorte que le seul fait que la société NERVIMO est propriétaire de la parcelle (sans "exploiter" aucun des bâtiments industriels sur le site) ne suffit pas à lui conférer la qualité d'exploitant au sens de l'article 30 du CWATUP.

C'est dès lors à juste titre que le fonctionnaire délégué et, à sa suite, le ministre, ont considéré qu'à cet égard, "le dossier apparaît assez opaque et le projet immobilier non dépendant d'une exploitation", pour conclure que "les éléments du

dossier et les motifs avancés par le collège communal ne permettent pas de faire la démonstration certaine que la demande est conforme à l'article 30 du Code".

La quatrième branche n'est pas fondée.

Sur la cinquième branche, il n'est pas établi que les faits de construction soient antérieurs à la demande de permis. Ils apparaissent seulement dans le constat fait par le ministre après une visite sur les lieux en juillet 2015, soit postérieurement à la décision de suspension prise par le fonctionnaire délégué. La politique du fait accompli, déplorée par le ministre, semble concerner des travaux accomplis malgré la suspension du permis décidée par le fonctionnaire délégué.

Ce motif ne peut donc être une cause d'illégalité du permis suspendu, ni, partant, un motif régulier de la décision attaquée. Il est toutefois introduit par les mots "par ailleurs" qui révèlent, en l'espèce, que cet élément, dont la validité matérielle n'est pas contestée, ne constitue pas un motif substantiel de l'annulation décidée par le ministre, mais une considération surabondante.

La cinquième branche n'est pas fondée.

Sur la sixième branche, il est renvoyé à l'examen de la quatrième branche du moyen où il a été établi que la partie adverse a pu considérer que les éléments du dossier ne permettent pas de faire la démonstration certaine que la demande est conforme à l'article 30 du Code.

Il a été demandé à la société requérante, en cours d'instruction de la demande, d'apporter un complément d'informations, ce qu'elle a fait en avril 2015. La partie adverse, sur la base des informations supplémentaires données par la requérante, a pu considérer qu'il n'était pas certain que toutes les conditions imposées par l'article 30 du Code quant à l'admissibilité d'un logement en zone économique mixte, étaient démontrées et dès lors annuler la décision d'octroi du permis prise par le collège communal de la ville de Mons.

La sixième branche n'est pas fondée.

Le premier moyen est fondé en sa troisième branche.

V. Le second moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Le second moyen est pris de la violation des articles 107, 113 et 114 du CWATUP, du R.C.U. de la ville de Mons, des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de motivation interne de l'acte, de bonne administration, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs et l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, la requérante critique le motif de l'acte attaqué selon lequel "le collège communal ne pouvait légalement délivrer le permis sollicité alors que la position du Fonctionnaire délégué était défavorable".

Elle estime que ce motif est erroné en droit dès lors que l'avis du fonctionnaire délégué quant aux dérogations à un règlement communal d'urbanisme n'est pas un avis conforme.

Dans une seconde branche, la partie requérante constate que seulement deux dérogations ont été octroyées par le collège communal, l'une relative à l'implantation hors de l'emprise prédominante de bâtisse (article V.B.3.5 du R.C.U.) et l'autre relative aux hauteurs de façades du volume principal inférieures à 5,50 mètres (article V.B.4.1 du R.C.U.). Le fonctionnaire délégué a émis un avis sur celles-ci.

Elle soutient que les dispositions du R.C.U. visées dans l'acte attaqué n'existent pas, qu'il n'y a pas de correspondance entre ces articles et le R.C.U. susvisé, de sorte que toutes les dérogations citées dans l'acte attaqué, en référence à d'autres prescriptions du R.C.U. approuvé le 21 avril 2006, n'en sont pas. Elles ne s'appliquent pas au cas d'espèce et sont dès lors sans objet.

B. Le mémoire en réponse

Quant à la première branche, la partie adverse fait valoir que, conformément à l'article 108, § 1^{er}, du CWATUP, le fonctionnaire délégué a constaté que, malgré son avis défavorable sur les dérogations au R.C.U. visant à permettre la construction d'un logement en arrière-zone, le collège communal a décidé de délivrer le permis d'urbanisme. Le fonctionnaire délégué a jugé que les arguments du collège, quant au non-respect de la typologie de l'habitat et à la séparation du logement des activités en place, n'étaient pas judicieux. C'est dès lors bien en application de l'article 108, § 1^{er}, du CWATUP que le fonctionnaire délégué a suspendu la décision du collège communal.

Quant à la seconde branche, la partie adverse fait valoir que le considérant critiqué par la requérante à l'appui de cette branche du moyen, introduit par la locution "en outre", est surabondant et n'est pas de nature à justifier à lui seul l'adoption de l'acte attaqué.

A titre subsidiaire, la partie adverse relève que les dispositions visées existent bel et bien et que les dérogations mises en lumière par l'auteur de l'acte attaqué sont bien réelles et découlent des deux premières dérogations qui ont été demandées. L'auteur de l'acte attaqué n'a dès lors commis aucune erreur de droit.

C. Le mémoire en réplique

Sur la première branche, la requérante estime que la partie adverse ne démontre pas que cet avis est un avis conforme qui aurait imposé à l'autorité communale de refuser le permis d'urbanisme.

Sur la seconde branche, la requérante maintient que les dispositions citées ne se retrouvent pas dans le règlement communal d'urbanisme de la ville de Mons. La décision attaquée révèle donc une erreur de droit quant aux dispositions du règlement communal d'urbanisme de la ville de Mons invoquées.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse s'attache à démontrer que la seconde branche du moyen n'est pas fondée. Elle s'exprime comme suit :

- " 1. Les critiques émises par la partie requérante dans la seconde branche du deuxième moyen visent un considérant surabondant qui n'est pas de nature à justifier à lui seul l'adoption de l'acte attaqué.

Le motif déterminant constitue en l'espèce le fait que la procédure suivie est irrégulière et que le collège communal ne pouvait légalement délivrer le permis sollicité, alors que la position du fonctionnaire délégué était défavorable pour les motifs énoncés à l'acte.

Le considérant critiqué par la requérante dans cette même branche est introduit par :

« Considérant, en outre, que la demande déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme sur les points suivants (...)».

L'illégalité de ce considérant ne serait dès lors pas de nature à entraîner l'illégalité de l'acte attaqué, dès lors qu'il constitue un considérant surabondant, le motif déterminant étant exact et tenant au fait de l'irrégularité de la procédure qui a été suivie.

2. En tout état de cause, la partie adverse rappelle que des dispositions visées existent bel et bien (voir dossier administratif, pièce n° 26) et que les dérogations mises en lumière par l'auteur de l'acte attaqué sont bien réelles et découlent des deux premières dérogations qui ont été demandées.

Contrairement à ce que déclare le requérant, l'article V.B.2.5, § 3 énonce :

« Les nouveaux volumes principaux qui ne sont pas implantés sur la limite mitoyenne s'implantent à deux mètres minimum et à 5 mètres maximum de celle-ci. Ce recul est mesuré entre la limite de propriété et le point du volume le plus rapproché de celle-ci».

L'article V.B.2.5, § 6 dispose :

« En l'absence d'un plan de lotissement, les constructions érigées sur un parcellaire situé à l'écart d'une voirie publique préexistante s'implantent :
- de manière à satisfaire aux prescriptions du paragraphe et du paragraphe 5 de l'article V.B.2.3 et
- avec un recul de 2 mètres minimum sur toute limite mitoyenne».

Par ailleurs, l'article V.B.3.1 dispose en ce qui concerne les volumes principaux :

« § 1^{er} : la hauteur de tout volume principal, mesurée au niveau exact de l'intersection entre le plan de la façade à rue et celui du versant de toiture ou du toit plat, est de :
- 6 mètres au minimum et de
- 13 mètres au maximum».

Il y a par ailleurs une dérogation mise en lumière par l'auteur de l'acte : l'article V.B.3.1, § 3 dès lors que cette disposition est libellée comme suit :

«Le nombre minimum autorisé de niveaux hors sol est de 2 niveaux, rez-de-chaussée compris», alors que la construction présente un seul niveau comme le relève l'auteur de l'acte. Le requérant ne critique pas cette dérogation.

En outre, l'article V.B.4.1, § 1^{er}, dispose :

« Toute toiture est conçue pour que l'ensemble du volume présente une proportion harmonieuse entre la hauteur de la façade et celle de cette toiture. De toute manière, la hauteur de la toiture est inférieure à celle de la façade, mesurée au niveau exact de l'intersection entre le plan du versant et celui de cette façade. Une harmonie de proportion entre les toitures des différents volumes, principaux, secondaires et annexes doit également être créée».

L'auteur de l'acte considère à juste titre que cette harmonie n'est pas respectée eu égard à la hauteur plus importante du volume secondaire par rapport à l'avant du volume principal.

En outre, l'article 5.B.4.1, § 4 dispose :

« Toute toiture couvrant un volume principal, y compris une toiture à la mansart doit obligatoirement se trouver à l'intérieur d'un demi cylindre virtuel de diamètre égal à la profondeur de ce volume et dont le centre se trouve à la moitié de cette profondeur, à même hauteur que le niveau de l'intersection entre le plan du versant et celui de la façade.

§ 5. Les volumes principaux, secondaires et annexes comportent une toiture à versant, courbe ou plate. Les toitures à la mansart sont admises. Les toitures à cyaux et les retroussis sont toujours interdits».

Par contre l'intégration se fait par un gabarit rappelant quelque peu les gabarits de type industriel (toiture à pente unique et faible). Un raccord architectural avec les bâtiments peut s'envisager par un mur dans lequel doit impérativement prendre place une grille pour permettre de conserver le passage des livraisons vers un des hangars (voir axonométrie et implantation modifiées)

Contrairement à ce que Madame l'auditeur soutient, on ne peut considérer qu'il y a en l'espèce une erreur de droit qui aurait été commise par l'auteur de l'acte attaqué susceptible de mener à l'annulation de l'acte attaqué.

[...]".

E. Le dernier mémoire de la requérante

Quant à la première branche, la requérante fait valoir que la partie adverse indique dans l'acte attaqué que le collège communal ne pouvait pas s'écarter de l'avis du fonctionnaire délégué alors qu'il s'agit en réalité d'un avis simple. Elle juge ce motif "creux et erroné en droit", si bien que l'acte attaqué est illégal sur cette base. "En tout état de cause, écrit-elle, il s'agit d'un motif qui est confus et qui ne peut être compris par le demandeur de permis. Or, ce dernier doit trouver, à la lecture de l'acte attaqué, les motifs ayant justifié le refus de permis d'urbanisme. Tel n'est pas le cas en l'espèce. La partie requérante, pour le surplus, se réfère à son argumentation développée dans son mémoire en réplique".

Quant à la seconde branche, elle s'exprime comme suit :

- " La partie adverse énonce dans son dernier mémoire, comme elle le précisait dans son mémoire en réponse, que le considérant de l'acte attaqué, prévoyant que la demande de permis déroge aux prescriptions du règlement communal d'urbanisme, ne justifie pas à lui seul l'adoption de l'acte attaqué. Elle estime qu'il est la suite logique du considérant le précédant et jugeant que la procédure suivie est irrégulière et que le Collège communal aurait dû suivre l'avis défavorable du Fonctionnaire délégué.

La partie adverse, dans son dernier mémoire, rappelle ensuite les dispositions du règlement communal d'urbanisme de la Ville de Mons dans sa version du 13 juillet 2000 et maintient que ces dispositions existent bel et bien.

Toutefois, comme la partie requérante l'a démontré dans sa requête en annulation et dans son mémoire en réplique, les dispositions invoquées par la partie adverse ne se retrouvent pas dans le règlement communal d'urbanisme en vigueur au moment de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme.

La partie adverse, énonçant dans l'acte attaqué des dispositions relatives au règlement communal d'urbanisme de la Ville de Mons en sa version du 13 juillet 2000 alors que ce règlement a fait l'objet d'une modification en 2006, commet une erreur de droit.

[...]".

V.2. *Examen*

Sur la première branche, le considérant critiqué est libellé comme suit :

- " Considérant, dès lors, que la procédure suivie est irrégulière; que le Collège communal ne pouvait légalement délivrer le permis sollicité alors que la position du Fonctionnaire délégué était défavorable".

Il est précédé du considérant suivant :

- " Considérant, en conséquence, que les éléments du dossier déposé à l'appui de la demande et les motifs avancés par le Collège communal ne permettent pas de faire la démonstration certaine que la demande est conforme à l'article 30 du Code".

Il ressort dès lors des motifs de l'acte attaqué, lus dans leur ensemble, que c'est parce que la demande est jugée non conforme à l'article 30 du CWATUP par le ministre qu'il considère que le collège communal ne pouvait légalement délivrer le permis sollicité.

S'il est exact que l'ajout des termes "alors que la position du Fonctionnaire délégué était défavorable" prête à confusion et peut laisser penser qu'il s'agit d'un avis conforme aux yeux de l'auteur de l'acte attaqué, cette maladresse dans la rédaction de l'acte attaqué ne peut conduire à l'annulation de celui-ci, la motivation dans son ensemble permettant de comprendre la portée exacte de ce considérant.

La première branche du moyen n'est pas fondée.

Sur la seconde branche, la requérante dénonce les références que fait l'auteur de l'acte attaqué au R.C.U. de la ville de Mons adopté en 2000, alors qu'un autre R.C.U. est en vigueur, daté de février 2006 et approuvé par un arrêté

ministériel du 21 avril 2006. Dans son dernier mémoire, la partie adverse tente de montrer que les articles visés dans l'acte attaqué correspondent au règlement de 2000, tandis que la partie requérante soutient que les articles visés ne correspondent pas à ceux du nouveau texte. Plusieurs des articles visés dans l'acte attaqué ne correspondent pas à des articles du nouveau règlement. L'erreur dénoncée est établie.

La seconde branche du moyen est fondée.

VI. L'indemnité de procédure

Il y a lieu d'accorder à la partie requérante l'indemnité de procédure qu'elle demande, fixée au montant de base.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne du 24 juillet 2015 annulant la décision du collège communal de la ville de Mons du 30 avril 2015 octroyant à la S.A. NERVIMO un permis d'urbanisme pour la construction d'une conciergerie sur un bien sis rue du Travail 61 à Mons, et cadastré 6^{ème} division, section A, n^o 99d5.

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 huit mai deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,
Michel PÂQUES,
Anne-Françoise BOLLY,
Vanessa WIAME,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.