

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.697 du 27 juin 2017

A. 217.450/XIII-7481

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

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

Partie intervenante :

la Société privée à responsabilité limitée IMMO DY,
ayant élu domicile chez
Mes Sacha GRUBER et
Daniel GASPARD, avocats,
rue des Colonies 56/6
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 novembre 2015, la ville de Charleroi 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 1^{er} septembre 2015 octroyant, sur recours, un permis d'urbanisme à la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) IMMO DY, relatif à un bien situé rue Arthur Vandermeulen à Marchienne-au-Pont, cadastré division 16 A 30 K 124, 16 A 30 T 39 et 16 A 30/03 B, ayant pour objet la régularisation de travaux et la transformation d'un immeuble à appartements.

II. Procédure

Par une requête introduite le 30 novembre 2015, la S.P.R.L. IMMO DY demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 5 janvier 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention 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.

La partie requérante a déposé une demande de poursuite de la procédure, et la partie intervenante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 16 mai 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 juin 2017 à 9.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

Me Amira DE BROUWER, loco Me Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Célia HECQ, loco Me Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Sacha GRUBER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, 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 12 avril 2011, le collège communal de Charleroi délivre à Yavuz et Didier KILIC-DESEMBERG un permis d'urbanisme pour la construction de trois

blocs d'immeubles à appartements sur un terrain sis rue Arthur Vandermeulen à Marchienne-au-Pont.

Le permis n'est pas exécuté de manière totalement conforme aux plans.

2. Le 17 mars 2014, la S.P.R.L. IMMO DY introduit dès lors une nouvelle demande de permis d'urbanisme portant sur le bien sis rue Vandermeulen à Marchienne-au-Pont, ayant pour objet la régularisation de travaux et la transformation d'un immeuble à appartements.

Le rapport sur les actes et travaux envisagés précise ce qui suit :

" Le projet consiste en la régularisation des éléments suivants :

- * union de deux appartements au rez-de-chaussée (bloc B) en un seul et unique appartement.
- * création en partie arrière pour l'appartement du rez-de-chaussée (bloc B) d'une terrasse et d'une véranda.
- * union de deux appartements au dernier étage (bloc B) en un seul et unique appartement.
- * création en partie arrière pour l'appartement du dernier étage (bloc B) d'une terrasse".

3. Le 23 avril 2014, le service régional d'incendie (S.R.I.) de la ville de Charleroi émet un avis favorable conditionnel sur la demande.

4. Le 7 mai 2014, la ville de Charleroi accuse réception de la demande de permis d'urbanisme et transmet le dossier de demande au fonctionnaire délégué.

5. Le 14 novembre 2014, le service communal d'urbanisme de la ville de Charleroi émet un avis défavorable sur la demande de permis d'urbanisme.

6. Le 9 décembre 2014, la ville de Charleroi refuse le permis d'urbanisme sollicité, au motif notamment que les travaux sont importants et remettent en cause le permis initial octroyé. La commune relève également que les volumes construits illégalement engendrent un préjudice aux bâtiments voisins des blocs A et C.

7. Le 14 janvier 2015, la ville de Charleroi notifie sa décision de refus à la demanderesse de permis, à l'architecte de celle-ci, ainsi qu'au fonctionnaire délégué.

8. Le 13 février 2015, la demanderesse de permis adresse au Gouvernement wallon un recours contre le refus de permis d'urbanisme, réceptionné le 16 février 2015.

9. Le 13 mars 2015, la DGO4 établit la fiche d'audition en vue de la séance de la commission d'avis sur les recours. Il y est précisé ce qui suit :

- " - Bien qu'il y ait un bureau complètement enclavé, plus que la réunification des appartements, qui ne pose pas franchement problème,
- Ce sont surtout les transformations qui posent problème, la terrasse du 2^{ème} étage plonge les chambres du 1^{er} étage dans la pénombre et ne permet pas vraiment de profiter de l'installation de cette terrasse et la terrasse en toiture dénature totalement la volumétrie générale encore accentuée par les murs coupe-vue".

10. Le 13 mars 2015, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable sur la demande. Il est notamment motivé de la manière suivante :

" [...]

Compte tenu de ce qu'en ce qui concerne l'intégration urbanistique du bâtiment, force est de constater que les modifications apportées par rapport aux plans qui ont fait l'objet d'un permis d'urbanisme, n'ont que peu d'impact urbanistique étant donné que ces modifications sont réalisées à l'arrière du bâtiment; qu'elles sont pratiquement imperceptibles depuis l'espace public; que par ailleurs, tant [...] le bloc de terrasses couvertes que la véranda forment avec le bâtiment principal un ensemble cohérent, aussi bien en termes de volumétrie que de matériaux;

Compte tenu de ce qu'en ce qui concerne la qualité de vie des bâtiments, la Commission estime que les modifications apportées améliorent encore le confort des appartements.

La Commission émet un avis favorable".

11. Le 13 août 2015, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au Ministre une décision de refus de permis d'urbanisme.

12. Le 1^{er} septembre 2015, le Ministre octroie le permis de régularisation sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué. Il est notamment motivé comme suit :

" [...]

Considérant que l'autorité de recours partage les positions développées par la Commission d'avis sur les recours;

Considérant en effet que l'impact urbanistique peut être qualifié de «réduit» dans la mesure où la rehausse et la terrasse annexe n'ont aucun impact visuel depuis l'espace public et ne porte pas atteinte à la zone de cour et jardin en terme d'ensoleillement notamment;

Considérant que la Commission estime, à juste titre, que le confort des appartements est augmenté, que les deux chambres au premier étage, numérotées

«1» ne se trouvent pas plongées dans la pénombre comme le soulève la DGO4 par les terrasses du deuxième étage; qu'au contraire elles bénéficient d'une terrasse couverte ce qui apporte un confort certain dans une région où la météo n'est pas certaine;

Considérant que vu depuis la zone de cour et jardin, la modification apportée au projet initial a le mérite de casser l'effet monumental de la façade; que l'annexe des terrasses à régulariser permet d'animer cette façade en variant la composition générale de l'immeuble;

[...]".

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie intervenante

La partie intervenante conteste l'intérêt à agir de la ville de Charleroi. Elle estime que cette dernière ne poursuit pas l'annulation d'un acte portant atteinte à l'aménagement de son territoire dans la mesure où les griefs qu'elle expose visent à la protection d'intérêts privés, en l'occurrence ceux des occupants des blocs voisins A et C, sans remettre en cause l'affectation donnée au bien et pour laquelle elle avait accordé un permis d'urbanisme initial en 2011.

IV.2. Examen

Il est constant qu'une commune ou une ville a intérêt à solliciter l'annulation de tous les actes qui concernent l'aménagement de son territoire.

La circonstance que la ville de Charleroi a précédemment autorisé la construction de trois blocs d'immeubles à appartements sur le terrain litigieux, ne la prive pas de son intérêt à agir contre une décision ultérieure de l'autorité régionale, régularisant des travaux relatifs à un de ces blocs, non conformes au permis qu'elle avait précédemment octroyé et pour lesquels elle a opposé un refus en première instance.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

La requérante prend un moyen unique de la méconnaissance des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 1^{er} du Code wallon de l'aménagement du territoire, de

l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des principes de bonne administration, de prise avec soin des décisions de l'administration, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante estime que l'autorité de recours n'a pas répondu aux motifs pour lesquels elle avait refusé le permis sollicité en première instance. Elle considère que la partie adverse est restée en défaut d'apprécier si l'annexe à régulariser, d'un volume particulièrement important, était compatible avec son voisinage immédiat et, plus particulièrement, avec les blocs A et C de l'immeuble.

S'agissant d'un permis de régularisation, elle soutient que l'autorité régionale aurait dû exposer, au-delà d'une considération générale et purement subjective sur l'intégration esthétique de l'annexe, la raison pour laquelle la construction réalisée ne portait pas atteinte au bon aménagement des lieux, notamment par rapport aux blocs A et C de l'immeuble litigieux, et ce quand bien même elle ne serait pas visible depuis la voie publique. Elle constate que la construction de 4,65 mètres de profondeur en décrochement de la façade aura nécessairement pour effet de causer les désagréments suivants :

- au rez-de-chaussée, les appartements des blocs A et C risquent de subir une perte de luminosité latérale;
- aux étages, les appartements de ces blocs subiront des nuisances sonores et olfactives induites par la présence de résidents sur d'immenses terrasses d'une surface totale de 44 mètres carrés, propices aux barbecues et longues soirées d'été, à quelques mètres de leurs chambres.

Elle ajoute qu'il appartenait à l'auteur de l'acte attaqué de motiver de manière particulièrement prégnante pourquoi il estimait devoir s'écarter du projet de décision défavorable élaboré par son administration, la DGO4, qui avait rappelé, dans son avis du 13 août 2015 que "l'espace habituellement dévolu à la détente et aux loisirs se trouve à l'arrière".

En réplique, la commune requérante précise avoir intérêt au moyen dans la mesure où l'étendue de l'extension autorisée par l'acte attaqué relève du bon aménagement des lieux, dont elle est chargée sur son territoire.

Elle rappelle également que le caractère dévolutif de la décision rendue sur recours n'a pas pour effet que l'autorité régionale puisse éluder son obligation de motiver ses décisions au regard des avis émis aux cours de la procédure de recours.

Pour le surplus, elle réitère ses arguments.

Elle n'ajoute rien dans le dernier mémoire.

V.2. Examen

Sur la recevabilité du moyen, la fin de non-recevoir soulevée par la partie intervenante est rejetée pour les mêmes raisons que celles exposées lors de l'examen de la recevabilité du recours.

Sur le fond, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, précitée, 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. Un acte n'est régulièrement motivé en la forme, au sens de cette loi, qu'à la double condition qu'il comporte l'énoncé des raisons qui le justifient et que ces motifs ne soient pas entachés d'inexactitude.

L'obligation de motivation matérielle implique que les considérations précises et concrètes de la cause, qui indiquent la raison pour laquelle, au regard des dispositions légales applicables, la décision a été prise, soient énoncées. Elle n'implique pas que l'autorité administrative réfute tous les arguments de l'administré ou des instances qu'elle a consultées pour pouvoir statuer en connaissance de cause.

Lorsqu'il s'agit d'un permis de régularisation, la motivation formelle doit être particulièrement scrupuleuse, de nature à permettre de vérifier que l'appréciation du bon aménagement des lieux qui a guidé l'autorité n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli. Toutefois, il ne s'impose pas qu'une motivation spécifique indique comment l'appréciation de l'autorité n'est pas infléchie par le poids du fait accompli.

Enfin, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de la partie adverse et de la partie requérante quant au bon aménagement des lieux; il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste, soit celle qui est incompréhensible pour tout observateur averti.

En l'espèce, l'on peut trouver dans les motifs de l'acte attaqué un examen tant de la décision de refus prise en première instance que des arguments exposés dans le projet de décision défavorable de la DGO4.

Ainsi, la partie adverse, après s'être appropriée les motifs de l'avis de la commission d'avis sur les recours, ajoute en ce qui concerne l'impact urbanistique du projet, qu'il peut être qualifié de "réduit" dans la mesure où la rehausse et la terrasse annexe n'ont aucun impact visuel depuis l'espace public et ne porte pas atteinte à la zone de cours et jardins en terme d'ensoleillement notamment.

Par ce motif, la ville peut comprendre que l'auteur de l'acte attaqué a vérifié la mesure dans laquelle les modifications à régulariser pouvaient ou non induire une perte d'ensoleillement dans la zone de cours et jardins, dont profitent également les appartements des blocs A et C. À cet égard, au vu de la photographie déposée par la partie intervenante, il ne paraît pas inexact en fait ni relever d'une erreur manifeste d'appréciation que les appartements des blocs A et C, dont les fenêtres sont éloignées du bloc B, ne subiront pas de perte d'ensoleillement ou de luminosité.

La partie adverse répond ensuite explicitement à l'argument soulevé par la DGO4 relatif à la pénombre que subiraient les deux chambres du premier étage, l'auteur de l'acte attaqué contestant ce fait et arguant du bénéfice d'une terrasse couverte. Ces éléments d'appréciation paraissent raisonnablement admissibles. Ils témoignent tout au plus d'une différence d'approche entre les deux autorités administratives, sans que la partie requérante ne démontre une erreur manifeste d'appréciation à cet égard.

Enfin, la partie adverse, même si elle ne se prononce pas explicitement sur l'impact des travaux réalisés en toiture, y répond, ne fût-ce qu'implicitement, en soulignant l'impact positif du choix architectural, qui a le mérite, selon elle, de casser l'effet monumental de la façade, en variant la composition générale de l'immeuble.

Quant aux nuisances olfactives et sonores (odeurs de barbecues, bruit) induites par la présence de terrasses, invoquées par la ville de Charleroi dans sa requête et son mémoire en réplique, ces éléments n'avaient pas été spécialement mis en avant par elle lors de son refus initial, ni par la DGO4 dans sa proposition de décision de refus, de sorte que la partie adverse n'était pas tenue d'y répondre expressément. En tout état de cause, la présence de ces terrasses ne crée pas de nuisances excédant manifestement les inconvénients normaux de voisinage dans un immeuble à appartements multiples. L'auteur de l'acte attaqué n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant implicitement ces terrasses compatibles avec le voisinage immédiat.

Pour conclure, il y a lieu de rappeler que lorsque l'autorité statue sur recours contre une décision en matière d'urbanisme prise en première instance par le collège communal, elle statue en réformation, en ce sens qu'elle doit examiner à nouveau le dossier de demande de permis dans son intégralité, sans être limitée en son pouvoir d'appréciation par les motifs de refus opposés en opportunité par l'instance communale. Elle peut faire prévaloir sa propre appréciation sur celle de l'autorité située au premier échelon d'une procédure administrative.

Le moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure liquidée au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

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

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Cécile BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Cécile BERTIN.

Simone GUFFENS.