

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 241.375 du 3 mai 2018

A. 219.337/XIII-7683

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

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 mai 2016, la ville de Charleroi demande l'annulation de "la décision prise par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal d'accorder, sur recours, le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur David DE CUBBER ayant pour objet le changement d'affectation d'un atelier existant en loft" qui a été adoptée le 22 mars 2016.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Yves DELVAL, 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 2 février 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 mars 2018 à 09.30 heures.

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

M^e Amira DE BROUWER, loco M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves DELVAL, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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

Le 27 avril 2015, une demande de permis d'urbanisme est introduite auprès de la ville de Charleroi pour la transformation d'un atelier en loft et la construction d'un car-port. Le bien est sis 35b rue des Briqueteries à Couillet. Un permis avait été accordé, en 1952, pour la construction d'une maison d'habitation et d'un atelier. La parcelle a depuis été divisée en deux de sorte que l'atelier est implanté sur toute la parcelle hormis l'allée d'accès. Le rapport urbanistique précise que les seules modifications apportées à l'extérieur du bâtiment, outre le car-port, sont "les percements de baies en façade avant, permettant la pose d'une porte de garage et d'une porte d'entrée".

L'immeuble concerné est inscrit en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi.

Il figure en zone de cours et jardins au plan communal d'aménagement (P.C.A.) 52011-PCA-0051-01 "Bois de Quartier du Transvaal" approuvé par arrêté royal du 17 mars 1959. La zone de cours et jardins présente en surimpression une zone artisanale. Il est précisé que la zone n'exclut pas la résidence ni le commerce.

Par un courrier daté du 4 juin 2015, la ville de Charleroi émet l'accusé de réception prévu par l'article 116, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP). Dans ce dernier, d'une part, elle informe le demandeur que son projet nécessite une enquête publique et est soumis à "l'avis (ou la décision) du fonctionnaire délégué" et, d'autre part, elle décide que la demande n'est pas soumise à l'élaboration d'une étude d'incidences sur

l'environnement après avoir jugé que la notice d'évaluation incluse dans le dossier était suffisante. Elle vise la dimension restreinte du projet qui limite l'étendue, l'ampleur et la complexité de son incidence sur l'environnement, l'affectation projetée qui n'engendre aucun risque d'accidents, de pollution, de production de déchets ou de nuisances notables en ce compris sur la santé et la sensibilité environnementale de la zone considérée.

L'enquête publique a lieu du 28 mai au 11 juin 2015. Le voisin habitant la parcelle auparavant réunie au bien litigieux demande que le projet respecte les servitudes prévues lors de la division de la parcelle.

Le 25 août 2015, le collège communal de Charleroi émet un avis favorable au changement d'affectation à condition de respecter des servitudes et défavorable à la construction du car-port. Il relève que le bien est situé en zone de cours et jardins au P.C.A. approuvé le 17 mars 1959 et toujours en vigueur. Il précise que le projet permettrait d'assainir un ancien atelier laissé à l'abandon, qu'il est de très bonne qualité et peut s'intégrer au contexte bâti environnant sans compromettre la tranquillité des lieux.

Le 14 octobre 2015, le fonctionnaire délégué estime la procédure irrégulière et émet un avis défavorable :

" Considérant que la lecture du plan communal d'aménagement concerné précise que dans la zone de cours et jardins toute construction est interdite sauf éventuellement de petits édicules à usage exclusif de jardinage, petit élevage ou de garage; que si le projet ne vise pas la construction d'un nouveau volume, la fonction y envisagée (logement) nie totalement l'option urbanistique du PCA visant à ne créer dans cet espace de cours et jardins que des fonctions accessoires au logement (jardinage, garage, etc.);

Considérant dès lors que le projet de transformation de ce garage en logement est totalement contraire à l'option du PCA;

Considérant pour rappel que si l'article 113 autorise des dérogations, celles-ci ne peuvent s'envisager que pour autant qu'elles respectent l'option urbanistique; que tel n'est manifestement pas le cas puisque c'est l'option urbanistique qui serait ici modifiée; que dès lors, la procédure de dérogation est irrégulière".

Le 10 novembre 2015, le collège communal de Charleroi se rallie à l'avis du fonctionnaire délégué et refuse le permis d'urbanisme.

Le 22 décembre 2015, le demandeur de permis introduit un recours au Gouvernement wallon. Il expose qu'il ne s'agit pas de modifier l'option urbanistique puisque la façade est déjà peinte en blanc, que les châssis actuels sont déjà gris, qu'il ne s'agit pas de transformer un garage mais un atelier en logement et que le bâtiment

existe depuis plus de 40 ans et ne respecte pas le plan communal d'aménagement. Il retire la demande concernant le car-port.

Le 8 février 2016, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable. Elle considère que le bien est sis dans une zone de cours et jardins avec une surimpression de zone artisanale qui permet la réalisation de logement de sorte que le projet ne contrarie pas d'option urbanistique du plan communal d'aménagement et que l'article 113 du CWATUP peut être appliqué. Cependant, elle juge que le projet n'offre pas suffisamment de qualité de vie aux futurs occupants en ce qu'il ne permet aucune vue de qualité sur l'extérieur et qu'il doit être réétudié en ce sens.

Le 14 mars 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) propose au Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de refuser le permis sollicité et transmet un projet d'arrêté ministériel de refus.

Par un arrêté ministériel du 22 mars 2016, le permis sollicité est octroyé. Il s'agit de l'acte attaqué qui est notifié à la requérante par un courrier daté du même jour mais expédié le 25 mars 2016 et qui est motivé comme suit :

" [...] Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 14 mars 2016, une proposition de refus du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de CHARLEROI adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le projet est repris en zone de cours et jardins avec en surimpression une zone artisanale au plan communal d'aménagement dénommé 'Bois de Quartier du Transvaal' approuvé par arrêté royal du 17 mars 1959, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

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

Considérant que la demande vise le changement d'affectation d'un atelier en loft; qu'en fait la demande vise outre le changement d'affectation de l'atelier en loft, la construction d'un car-port de $\pm 27 \text{ m}^2$ en façade avant, la création d'une terrasse d'environ $\pm 37 \text{ m}^2$, la mise en peinture blanche de l'ensemble des élévations, le percement de baies nouvelles ainsi qu'une légère modification du relief du sol entre la voirie et la façade avant facilitant l'accès au bien;

Considérant que selon la cellule archive de la Ville de Charleroi, un permis d'urbanisme a été délivré en 1952 pour la construction d'une habitation et d'un atelier;

Considérant qu'en 1985, la parcelle initiale appartenant au même propriétaire (habitation et atelier) a fait l'objet d'une division en deux lots distincts à savoir le lot 1 (atelier) et le lot 2 (habitation); qu'il résulte de cette division une série de servitudes;

Considérant que l'article 26 du Code dispose que :

“ La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

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

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics”;

Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat telle que définie à l'article 26 précité du Code;

Considérant que l'atelier existant s'implante dans la zone de cours et jardins au plan communal d'aménagement, zone dont les prescriptions urbanistiques interdisent toute construction sauf de petits édifices à usage exclusif de jardinage, petit élevage ou de garage (art. V. zone de cours et jardins);

Considérant par contre, que la zone de cours et jardins présente en surimpression une zone artisanale pour laquelle le plan communal d'aménagement a prévu des prescriptions urbanistiques bien précises; qu'en effet, ces prescriptions précisent que 'la zone n'exclut pas la résidence ni le commerce';

Considérant que l'article 113 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 dispose 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 les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel;

Considérant que le caractère exceptionnel s'analyse comme la nécessité de chercher à appliquer la norme à laquelle il est envisagé de déroger;

Considérant que, par leur nombre ou leur ampleur, les dérogations ne peuvent vider de leur substance les normes auxquelles il est prévu de déroger;

Considérant qu'une dérogation se justifie pour la réalisation optimale d'un projet déterminé en un lieu précis;

Considérant qu'une enquête publique a été réalisée du 28 mai au 11 juin 2015; que celle-ci a fait l'objet d'une réclamation pouvant se résumer comme suit :

- le projet ne respecte pas plusieurs servitudes;
- le remplacement des châssis pourrait permettre un accès aisé sur la propriété du réclamant;
- les châssis actuels sont fixes et de type 'croisillon'; qu'en vis-à-vis de ces baies se trouve une haie; que lors de la division de la parcelle en deux lots distincts, une servitude a été créée imposant une taille maximale située à hauteur du deuxième carreau ; que le réclamant estime que le remplacement des châssis serait source de querelles par rapport à la taille de ces mêmes haies;

Considérant que la Commission précise notamment dans son avis que :

“ [...] Compte tenu de ce qu'il ressort du cadre légal transmis par l'administration que la parcelle se situe en zone d'habitat au plan de secteur; qu'elle se situe également dans le périmètre d'un plan communal d'aménagement; que le bâtiment en cause se situe en zone de cours et jardins mais avec en surimpression une zone artisanale; que l'administration estime que le projet est contraire à l'option urbanistique du plan communal d'aménagement dans la mesure où la situation en zone de cours et jardin exclut le logement et n'autorise pour seule construction que le garage;

Compte tenu de ce que l'article 113 du CWATUP permet d'octroyer un permis d'urbanisme en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale et ce pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage;

Compte tenu de ce que dans cette partie du plan communal d'aménagement l'ensemble de la zone de cours et jardins est couverte par une surimpression

de zone artisanale; que l'esprit du plan communal d'aménagement était de permettre l'activité artisanale dans cette zone; que beaucoup de bâtiments, dont celui concerné par l'objet de la demande sont antérieurs au plan communal d'aménagement; que ce dernier permet la réalisation de logement en zone artisanale;

Compte tenu de ce que la Commission estime dès lors que le projet ne contrarie pas d'option urbanistique du plan communal d'aménagement; que l'article 113 du CWATUP peut être appliqué;

Compte tenu de ce que la Commission estime également que le bâtiment présente une implantation, un gabarit, une structure et une superficie capable d'accueillir un logement; que, par ailleurs, le projet permet de réhabiliter un bâtiment actuellement à l'abandon; que ces motifs justifient le caractère exceptionnel de la dérogation nécessaire au présent projet;

Compte tenu, toutefois, de ce que le projet tel qu'il est conçu, n'offre pas suffisamment de qualité de vie aux futurs occupants en ce qui concerne les vues; qu'en effet, le projet ne permet aucune vue de qualité vers l'extérieur; qu'il doit être réétudié en ce sens;

La Commission émet un avis défavorable”;

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que l'argumentation développée par la Commission est pertinente, et qu'elle s'y rallie totalement;

Considérant que lors de l'introduction de son recours, le demandeur se dit prêt à renoncer au car-port; que cette initiative ne peut que favoriser l'accès direct au projet;

Considérant que la réhabilitation d'un ancien atelier à l'abandon en logement, comme le souligne le collège communal, ne peut qu'améliorer la situation actuelle sans pour autant en compromettre la tranquillité des lieux;

Considérant toutefois, comme le souligne la Commission, il conviendrait de revoir le projet en tenant compte d'une part des servitudes inhérentes à la division du bien en 1985, et d'autre part en améliorant le rythme des baies du bâtiment;

Considérant par conséquent, en l'état actuel du dossier et compte tenu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme»;

Considérant que l'autorité de recours partage partiellement la position et les motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et par la Commission d'avis sur les recours;

Considérant que l'autorité de recours relève que tant le Collège communal, que la Commission d'avis sur les recours et la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux précisent que le prescrit de la zone artisanale du plan communal d'aménagement permet la réalisation de logement dans cette zone ; que dès lors le principe du changement d'affectation d'atelier en loft ne doit pas être remis en cause en l'espèce;

Considérant que le Collège communal précise dans son avis préalable rendu en date du 25 août 2015 que «[...] après une étude approfondie du dossier, les servitudes de toute nature qu'elles soient, sont respectées; que l'accès à la propriété du réclamant peut aisément se faire à partir de la voirie [...]»;

Considérant que le Collège communal n'a pas émis d'objection sur le principe du remplacement des châssis actuels par des châssis en PVC double vitrage; que

pour sa part, la Commission d'avis sur les recours estime que «le projet tel qu'il est conçu, n'offre pas suffisamment de qualité de vie aux futurs occupants en ce qui concerne les vues; qu'en effet, le projet ne permet aucune vue de qualité vers l'extérieur; qu'il doit être réétudié en ce sens»; que l'autorité de recours ne se rallie pas à cet argument; qu'en effet, la configuration particulière du bien n'offre pas d'alternatives suffisantes qui puissent offrir une meilleure qualité de vue vers l'extérieur dès lors que la plupart des baies donne[nt] directement sur la propriété voisine; que le plan numéro 2/2 précise par ailleurs que «les ouvertures des fenêtres en mitoyenneté seront réalisées conformément aux servitudes de vue et de prise d'air existantes»; que le Collège communal souligne également dans son avis préalable rendu en date du 25 août 2015 que «[...] les six grandes baies donnant vue sur la terrasse subiront des agrandissements; qu'actuellement, les baies ont une hauteur d'allège variant de 0,74 m à 0,79 m, mais qu'il est prévu d'en faire des baies vitrées d'une hauteur de 2,20 m et de largeur variant de 2,16 m à 2,20 m [...]»; que ces six grandes baies donnent sur un espace terrasse de 5,60 M sur 6,80 M; que cet espace est traité sous la forme d'un patio intérieur clos faisant office d'un vaste puits de lumière; que les pièces de vie bénéficient très largement de cet apport de lumière naturelle; que cet apport est en outre renforcé par l'ajout de trois coupoles dont une de 180 cm sur 120 cm pour la cuisine;

Considérant que le Collège communal précise dans son avis préalable rendu en date du 25 août 2015 que :

« [...] le présent projet permettrait d'assainir un ancien atelier laissé à l'abandon; que de plus, le projet proposé est de très bonne qualité et peut s'intégrer au contexte bâti environnant sans en compromettre la tranquillité des lieux;

Considérant, cependant, que la construction d'un car-port telle que proposée dans cette demande est compromise; qu'en effet, les matériaux nécessitent d'une part une dérogation au P.C.A. et d'une autre part, ceux-ci sont susceptibles de créer des nuisances sonores aux voisins directs; que de plus, un garage sera aménagé dans la partie avant du bâtiment [...]»; que l'autorité de recours partage et se rallie à cette motivation;

Considérant que la Commission d'avis sur les recours estime que le projet ne contrarie pas d'option urbanistique du plan communal d'aménagement; que l'article 113 du CWATUP peut être appliqué; qu'elle précise en outre que les caractéristiques spécifiques du projet présenté justifient le caractère exceptionnel de la dérogation nécessaire à la mise en œuvre de celui-ci; que l'autorité de recours partage cette analyse;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que la demande peut être acceptée en l'état; que le permis d'urbanisme peut être délivré".

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse estime que la partie requérante n'a pas intérêt au recours. Elle fait valoir les éléments suivants :

- l'acte attaqué ne contrarie pas l'avis préalable émis par la partie requérante le 25 août 2015;

- si la partie requérante a ensuite refusé le permis sollicité, elle n'a pas motivé son revirement d'attitude, mais s'est bornée au rappel des étapes administratives, à la retranscription intégrale de l'avis du fonctionnaire délégué et de l'avis du collège communal, précité.

IV.2. Examen

L'autorité communale dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour fixer sa politique d'aménagement du territoire. La partie requérante fait valoir que le projet touche à la gestion du cadre de vie dont la commune est gestionnaire et garante en vertu de l'article 1^{er} du CWATUP.

En cette qualité, une commune a en principe intérêt à demander l'annulation de tous les actes qui concernent l'aménagement de son territoire, quelle qu'ait été son attitude lors de l'instruction de la demande (C.E., 23 juillet 2013, commune d'Ixelles, n° 224.387).

Son intérêt au recours ne dépend pas de son intérêt aux moyens qui est examiné au regard de chaque moyen articulé.

Son intérêt à contester un permis qui porte essentiellement sur la transformation d'un atelier en loft est établi.

La fin de non-recevoir est écartée.

V. Le premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen la violation des articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, de prise avec soin des décisions de l'administration et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir les éléments suivants :

- le plan communal d'aménagement a valeur réglementaire, l'autorité ne peut user de la dérogation que dans la mesure permise par le Code, elle doit en faire un

- usage modéré et avoir examiné d'abord la possibilité de respecter la règle qui demeure le principe de l'action;
- le projet appelle des dérogations au plan communal d'aménagement, comme le fonctionnaire délégué l'a constaté;
 - le motif de l'acte attaqué qui se rallie à l'avis de la DGO4 qui reprend elle-même l'avis de la commission sur les recours est étonnant en ce que la surimpression "zone artisanale" permettrait l'installation d'un logement en zone de cours et jardins;
 - cette motivation est erronée;
 - la justification du caractère exceptionnel de la dérogation est totalement insuffisante;
 - la présence actuelle du bâtiment et sa surface permettant d'y accueillir du logement ne constituent pas la justification adéquate du caractère exceptionnel de la dérogation;
 - il n'y a pas eu d'examen de la possibilité d'appliquer la règle;
 - la décision ne contient pas de motifs tirés du bon aménagement des lieux qui ont convaincu le Gouvernement de ne pas respecter la prescription du plan;
 - la décision accordée vise en réalité à remettre en question toute l'économie du plan;
 - le fonctionnaire délégué considérerait que la transformation du garage en logement "nie totalement l'option urbanistique du P.C.A. visant à ne créer dans ce jardin que des fonctions accessoires au logement (jardinage, garage...)";
 - la position du fonctionnaire délégué n'était pas rigoriste, mais conforme aux dispositions applicables et à la jurisprudence.

B. Le mémoire en réponse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir les éléments suivants :

- le bien est situé en une zone de cours et jardins faisant l'objet d'une surimpression en zone artisanale;
- cette dernière contient des dispositions bien précises et n'exclut ni la résidence ni le commerce;
- le logement est compatible avec le plan communal d'aménagement et implanté en zone d'habitat au plan de secteur si bien qu'"il ne peut être question de dérogations accordées pour la fonction de logement dès lors que celle-ci est compatible avec le plan communal d'aménagement";
- en ce qui concerne la première dérogation envisagée par le fonctionnaire délégué, il ressort de ce qui précède que la modification de l'affectation n'est pas contradictoire avec le plan communal;

- en ce qui concerne la deuxième dérogation envisagée par le fonctionnaire délégué, le permis n'a pas été octroyé pour la construction du car-port;
- en ce qui concerne la troisième dérogation envisagée par le fonctionnaire délégué relative à la peinture des murs en blanc alors que les châssis sont en gris foncé, l'acte attaqué relève que les "caractéristiques spécifiques du projet présenté justifient le caractère exceptionnel de la dérogation nécessaire à la mise en œuvre de celui-ci";
- dans son avis, la partie requérante avait admis la mise en peinture et jugé que le projet permettait d'assainir un ancien atelier laissé à l'abandon, si bien qu'elle n'a pas d'intérêt au moyen.

C. Le mémoire en réplique

Dans le mémoire en réplique, la partie requérante soutient que la partie adverse ne répond qu'imparfaitement au moyen en ce qu'il n'est pas procédé à l'examen de la possibilité d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action. Elle se réfère à nouveau à la position du fonctionnaire délégué et à l'analyse qu'elle en fait dans sa requête.

D. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante fait valoir les éléments suivants :

- le P.C.A. n° 6 applicable au bien litigieux, prévoit que la zone artisanale "n'exclut pas la résidence ni le commerce";
- dans son mémoire en réponse, la partie adverse avance qu'aucune dérogation ne devait être obtenue pour réaliser le projet dès lors que la "zone artisanale" au sein de laquelle se trouve le projet litigieux autoriserait le logement;
- toutefois, il découle de la motivation de la décision attaquée que la partie adverse a fait application de l'article 113 du CWATUP, et, qu'en conséquence, elle a bien adopté sa décision en considérant que le projet était dérogatoire aux dispositions du P.C.A. n° 6 précitées;
- si la "zone artisanale" permet la création de logements, c'est uniquement eu égard à la finalité de cette zone : permettre le développement de l'artisanat;
- la création de logements ne se conçoit donc que pour autant qu'elle soit en lien avec une activité artisanale;
- la relation qui doit exister entre le logement et une activité artisanale est la condition *sine qua non* pour la réalisation de logements dans cette zone;
- le projet de création de logements ne répond pas à cette exigence dès lors qu'il est dépourvu de tout lien avec une activité artisanale; il est, en conséquence, dérogatoire;

- si le projet pouvait être autorisé, il convient d'examiner si la partie adverse a fait une correcte application des articles 113 et 114 du CWATUP;
- une dérogation à un P.C.A. ne peut être accordée que pour autant qu'elle ne porte pas atteinte à l'option urbanistique (Conseil d'État, 8 juin 2017, DE PLAEN, n° 238.458); en l'espèce, dès lors que le logement est créé sans aucun lien avec une activité artisanale, il nie complètement l'option urbanistique prévue dans le P.C.A. n° 6 en "zone artisanale";
- lorsque l'autorité compétente délivre un permis dérogatoire, elle doit être particulièrement scrupuleuse dans la motivation formelle de sa décision (Conseil d'État, 14 février 2017, D'ADDARIO, n° 237.366);
- dès lors qu'il est démontré que les dispositions du P.C.A. s'opposaient purement et simplement à la création de logements sans lien avec une activité artisanale, il appartenait à la partie adverse de préciser, avec une attention particulière, les raisons qui justifient qu'elle considère que le projet ne s'oppose pas à l'option urbanistique du P.C.A. et que le permis pouvait être délivré conformément à l'article 113 du CWATUP;
- la motivation de la partie adverse, sur ce point, renvoie exclusivement à l'avis de la commission d'avis sur les recours qui est rédigé comme suit :

" Compte tenu de ce que dans cette partie du plan communal d'aménagement l'ensemble de la zone de cours et jardins est couverte par une surimpression de zone artisanale; que l'esprit du plan communal d'aménagement était de permettre l'activité artisanale dans cette zone; que beaucoup de bâtiments, dont celui concerné par l'objet de la demande sont antérieurs au plan communal d'aménagement; que ce dernier permet la réalisation de logement en zone artisanale;

Compte tenu de ce que la Commission estime dès lors que le projet ne contrarie pas l'option urbanistique du plan communal d'aménagement; que l'article 113 du CWATUP peut être appliqué";

- la motivation reprise ci-dessus est insuffisante pour que la partie requérante puisse comprendre les raisons qui justifient que la partie adverse a accordé le permis dérogatoire attaqué.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

Dans son dernier mémoire, la partie adverse estime que les développements contenus dans le dernier mémoire de la partie requérante n'étaient pas contenus dans la requête et qu'ils doivent être écartés.

V.2. Examen

Bien qu'ils soient formulés différemment, les arguments contenus dans le dernier mémoire de la partie requérante ne sont pas nouveaux. Ils constituent le développement de la requête et la réponse aux arguments contenus dans le rapport.

La fin de non-recevoir contenue dans le dernier mémoire de la partie adverse est rejetée.

L'article 113 du CWATUP dispose comme suit :

- " 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 [...]"

L'article 114 du CWATUP dispose comme suit :

- " 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".

Contrairement aux articles 110, 111 et 112 du CWATUP, l'article 113 ne cantonne pas les dérogations qu'il permet à une hypothèse circonscrite avec précision. Le législateur établit cependant à l'article 113 diverses conditions d'admission de la dérogation qui expriment l'interdiction de dénaturer les règles auxquelles il est dérogé. En effet, s'agissant des dérogations à un plan communal d'aménagement à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme, l'article 113 établit que celles-ci peuvent porter sur les prescriptions à valeur réglementaire, mais qu'elles doivent être compatibles avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale.

Il en résulte que si, pour la réalisation d'un projet déterminé, il est envisagé de porter atteinte aux options de ce plan communal d'aménagement, il y a lieu de les modifier d'abord et non d'y déroger tant que ce plan demeure en vigueur.

La dérogation étant admissible, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré et montrer qu'elle ne l'accorde pas par facilité. Elle doit d'abord examiner la possibilité d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action, en rendre compte, et donner ensuite les motifs de bon aménagement du territoire qui la convainquent de ne pas respecter la prescription du plan communal d'aménagement dans un cas particulier où la dérogation est permise. En ce sens, le législateur prescrit, à l'article 114 du même Code, que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel. Le caractère exceptionnel visé à l'article 114 s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis.

Dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification des conditions mises à son exercice et la justification de son caractère exceptionnel doivent être dûment motivées en la forme.

En l'espèce, la transformation de l'atelier en logement doit se réaliser dans le champ d'un plan communal d'aménagement qui affecte la zone aux cours et jardins et interdit toute construction sauf de petits édicules à l'usage exclusif de jardinage, petit élevage ou de garage. En même temps, cette zone de cours et jardins contient en surimpression la mention zone artisanale pour laquelle il est précisé que la zone n'exclut pas la résidence ou le commerce.

Le fonctionnaire délégué exprime dans son avis que la réservation en cours et jardins est une option urbanistique du plan communal qui exclut le logement. Cette analyse est convaincante.

La surimpression en zone artisanale apparaît comme la deuxième option urbanistique de la zone et c'est de manière convaincante que la partie requérante expose que le logement n'est alors admissible au regard de cette surimpression que s'il est subordonné à la fonction artisanale. À défaut de cette relation avec la fonction artisanale, le logement est contraire à l'option urbanistique et ne peut être admis, même par dérogation.

En se référant à la surimpression relative à la fonction artisanale, la partie adverse ne pouvait admettre la transformation en logement que si celle-ci était compatible avec cette option, c'est-à-dire si la transformation de l'atelier en logement était accessoire à une activité artisanale. À ce sujet l'acte attaqué ne contient pas de justification.

Le moyen est fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros.

Il y a lieu de la lui accorder à la charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme, délivré le 22 mars 2016 à David DE CUBBER par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal pour le changement d'affectation d'un atelier existant en loft sur un bien sis rue des Briqueteries, 35b à Couillet.

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 trois mai deux mille dix-huit par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT.

Simone GUFFENS.