

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.165 du 6 décembre 2018

A. 221.821/XIII-7966

En cause : **CATTELAÏN** Vincent,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard FRANCIS, avocat,
Vieux Chemin du Poète 11
1301 Bierges,

contre :

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

Partie intervenante :

HELLEPUTTE Benoît,
ayant élu domicile chez
M^e Dominique LAGASSE, avocat,
chaussée de La Hulpe 187
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 31 mars 2017, Vincent CATTELAÏN demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de la Région wallonne ayant dans ses attributions l'Aménagement du territoire du 3 février 2017, octroyant à Mr et M^{me} HELLEPUTTE un permis d'urbanisme relatif à un bien sis Môgreto, 3 à Walhain-Saint-Paul, cadastré section E, n° 9S et ayant pour objet le changement d'affectation de trois chambres et un comble existants en chambres de location, la régularisation de garde-corps et de l'aménagement d'un parking.

II. Procédure

Par une requête introduite le 27 avril 2017, Benoît HELLEPUTTE demande à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 16 mai 2017.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Raphaël BORN, 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 1^{er} août 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 4 octobre 2018 à 9.30 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Marie-Alice MILCAMPS, *loco* M^e Bernard FRANCIS, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Séverine PERIN, *loco* M^e Dominique LAGASSE, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Raphaël BORN, auditeur, a été entendu 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 bien litigieux est situé Môgreto, 3, à Walhain-Saint-Paul, cadastré 1^{ère} division, section E, anciennement partie 9.

Ce bien comprend une maison d'habitation et un restaurant. Il est situé en zone d'habitat à caractère rural, au plan de secteur, et en zone d'habitat rural résidentiel en milieu rural, au schéma de structure communal adopté le 23 janvier 2012.

La parcelle sur laquelle il est situé constitue les lots 3 et 4 d'un lotissement non périmé "De Bosque" autorisé le 28 mai 1997 par la commune de Walhain et modifié le 26 juillet 2000 et le 19 décembre 2007.

Le bien a fait l'objet de plusieurs permis d'urbanisme, délivrés depuis 2001, tantôt pour sa construction et l'aménagement de ses abords, tantôt pour l'extension du restaurant.

L'arrêté attaqué fait l'historique de ces différents permis notamment comme suit :

- " • Le 26/4/2001, le Collège délivre un permis portant sur la construction d'un restaurant combiné à un logement privé; le permis est délivré sous réserve d'introduire un plan de parkings et de l'aménagement des abords;
- Le 28/11/2001, le Collège délivre l'autorisation relative à l'aménagement des abords;
- Le 23/03/2005, le Collège refuse (les dérogations au plan de secteur étant refusées par le Fonctionnaire délégué) un permis relatif à l'extension du restaurant (dérogatoire au plan de secteur et au permis de lotir);
- Le 27/10/2005, le Ministre saisi du recours octroie le permis d'urbanisme;
- Le 13/07/2011, le permis est octroyé par le Collège pour l'extension de l'habitation unifamiliale; ce permis prévoyait des garde-corps (contre le châssis) d'un autre type que ceux définis dans le présent projet;

[...]".

2. Depuis le mois d'août 2012, Benoît HELLEPUTTE et son épouse tentent d'obtenir l'autorisation d'aménager les trois chambres et les combles de l'extension, précédemment autorisées, en quatre chambres dites "locatives" ou "de location".

Ils ont également procédé à l'agrandissement de l'espace de stationnement qu'ils demandent à régulariser. Dans l'avis donné par le collège communal le 20 février 2014 sur une première demande de régularisation, il est indiqué que le collège "apprécie favorablement l'augmentation des places de stationnement comme souhaité".

Enfin, ils ont fait placer des balustrades devant les fenêtres des premier et second étages de ladite extension, balustrades pour lesquelles ils demandent encore la régularisation, celles-ci ne correspondant pas à celles autorisées par le permis du 13 juillet 2011, précité.

3. Le 17 janvier 2015, alors que les permis sollicités pour ces aménagements pris individuellement ont été refusés, Monsieur et Madame HELLEPUTTE signent une nouvelle demande de permis d'urbanisme globale, ayant pour objet les actes et travaux suivants : "Changement d'affectation de trois chambres et un comble existants en chambres de location, régularisation garde-corps et aménagement parking restaurant / chambres locatives".

Cette demande déroge aux prescriptions de la zone agricole au plan de secteur, en ce que le parking empiète sur cette zone.

De même, elle déroge aux prescriptions du lotissement et, plus particulièrement, à :

- son article 3.1., tel que modifié en 2000, qui n'admet qu'à titre accessoire les locaux nécessaires à une profession de service Horeca;
- son article 7.2., à propos de la réalisation d'une toiture-terrasse accessible et de la forme de toiture non admise sur les volumes secondaires;
- son article 7.3., à propos de la mise en place d'éléments saillants en toiture (balustrades en métal + vitres);
- son article 8.2., à propos du matériau de couverture de la toiture-terrasse accessible qui ne correspond pas aux matériaux admis;
- son article 8.3., interdisant la mise en place de balustrades d'aspect métallique.

4. Le 24 mars 2016, le département de la Ruralité et des Cours d'eau - direction du Développement rural - adresse un avis favorable à la commune de Walhain.

5. En raison des dérogations que comporte le projet, une enquête publique est organisée du 15 au 29 mars 2016. Le procès-verbal de clôture de l'enquête publique mentionne l'existence de neuf courriers de "réclamation". Deux courriers, adressés par le requérant et par son épouse, s'opposent au projet; les sept autres, émanant d'autres riverains, sont favorables au projet.

6. Le 4 mai 2016, le collège communal de Walhain émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

7. Le 22 juin 2016, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur les dérogations sollicitées et sur le projet présenté.

8. Le 27 juillet 2016, le collège communal refuse le permis d'urbanisme sollicité.

9. Le 2 septembre 2016, le conseil des demandeurs de permis introduit un recours auprès du Gouvernement wallon.

10. Le 16 septembre 2016, la commune de Walhain précise qu'elle ne pourra assister à l'audition à laquelle elle est invitée devant la Commission d'avis sur les recours, mais fait savoir ce qui suit :

" [...] [T]outefois, nous souhaitons indiquer la grande importance qu'il y a d'augmenter la capacité du parking du demandeur par la création d'un complément possible en fond arrière droit de la parcelle, cela afin d'éviter une surcharge sur le parking prévu et surtout d'éviter les stationnements sauvages sur les trottoirs de la rue et de réduire les nuisances de ces stationnements sur le devant des parcelles des riverains. De même que d'éviter les stationnements en dehors des places précisées sur la chaussée, compte tenu que la rue est un axe important d'entrées/sorties depuis la N4 vers le village de Perbais et la commune de Chastre".

11. Le 12 octobre 2016, se tient l'audition devant la Commission d'avis sur les recours. Le même jour, la commission émet un avis favorable.

12. Le 9 décembre 2016, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal délivre le permis sollicité.

13. Le 12 décembre 2016, la Direction juridique, des recours et du contentieux notifie le permis aux demandeurs, à leur conseil, au collège communal de Walhain et au fonctionnaire délégué.

Par une requête introduite le 16 février 2017, Vincent CATTELAINE demande l'annulation du permis précité (A. 221.454/XIII-7933).

14. Entre-temps, le 27 janvier 2017, la Direction juridique, des recours et du contentieux adresse une note au Ministre et un projet d'arrêté procédant au retrait du permis délivré le 9 décembre 2016 en raison d'une omission dans le dispositif et octroyant un nouveau permis d'urbanisme.

15. Le 3 février 2017, le Ministre ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions retire la décision d'octroi du 9 décembre 2016 et délivre le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est libellé notamment comme suit :

" [...]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 30 novembre 2016, une proposition d'octroi du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et en zone agricole au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez approuvé par arrêté royal du 28/03/1979;

Considérant que le bien est le périmètre du lotissement (F0610/25124/LOT/1996.2), autorisé en date du 28 mai 1997 et modifié les 26/07/2000 et 19/12/2007;

Considérant qu'un schéma de structure communal adopté par le conseil communal le 23/01/2012 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal; que le bien est situé au sein de ce SSC en zone d'habitat résidentiel en milieu rural;

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

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

Considérant quant à l'historique du dossier que :

- Le 26/4/2001, le Collège délivre un permis portant sur la construction d'un restaurant combiné à un logement privé; le permis est délivré sous réserve d'introduire un plan de parkings et de l'aménagement des abords;
- Le 28/11/2001, le Collège délivre l'autorisation relative à l'aménagement des abords;
- Le 23/03/2005, le Collège refuse (les dérogations au plan de secteur étant refusées par le Fonctionnaire délégué) un permis relatif à l'extension du restaurant (dérogatoire au plan de secteur et au permis de lotir);
- Le 27/10/2005, le Ministre saisi du recours octroie le permis d'urbanisme;
- Le 13/07/2011, le permis est octroyé par le Collège pour l'extension de l'habitation unifamiliale; ce permis prévoyait des garde-corps (contre le châssis) d'un autre type que ceux définis dans le présent projet;
- Le 29/08/2012, une demande de permis est introduite pour le changement d'affectation de 3 chambres et un comble en 4 chambres d'hôtes;
- Le 9/01/2013, le Collège refuse ce permis;
- Le 27/5/2013, une demande de permis est introduite à la commune visant le changement d'affectation de 3 chambres et un comble existants en chambres locatives (4) avec garde-corps au 2^{ème} étage contre le châssis + la régularisation du garde-corps du 1^{er} étage;
- À cette même date, une demande est également introduite pour la régularisation de l'agrandissement de l'espace de stationnement en zone agricole;
- Le Fonctionnaire délégué a remis un avis défavorable sur ces 2 demandes car il estime qu'il n'y a pas lieu de dissocier les deux;
- Le 9/4/2014, le collège refuse ces 2 demandes;
- Le 28/05/2013, une demande de permis est introduite pour la régularisation du garde-corps du 2^{ème} étage;
- Le 6/1/2014, le collège refuse le permis;
- Le 4/2/2014, un recours est introduit;

- Le 10/3/2014, la Commission d'avis sur les recours remet un avis défavorable car elle estime que l'ensemble des différents dossiers doit faire l'objet d'un examen unique;
- Suite à cet avis défavorable, les demandeurs ont renoncé au recours et ont décidé d'introduire un projet global; l'objet de ce recours porte sur ce projet global;

Considérant que la demande vise le changement d'affectation de 3 chambres et 1 comble existants en chambres de location + régularisation garde-corps;

Considérant que la demande déroge aux prescriptions du lotissement 'De Bosque' lots 3 et 4 autorisé le 28/05/1997, modifié le 26/07/2000 et le 19/12/2007 en ce qui concerne :

- Art. 7.3. La mise en place d'éléments saillants en toiture (balustrades en métal + vitres);
- Art 7.2. La réalisation d'une toiture-terrasse accessible, forme de toiture non admise sur les volumes secondaires;
- Art 8.2. Le matériau de couverture de la toiture-terrasse accessible qui ne correspond pas aux matériaux admis;
- Art 8.3. La mise en place de balustrades d'aspect métallique;

Considérant que l'article 113 dispose que :

[...]

Considérant que l'article 114 du Code dispose que :

[...]

Considérant que la demande porte d'une part sur le changement d'affectation de chambres et combles en chambres locatives et la régularisation des garde-corps et d'autre part sur l'aménagement complémentaire d'un parking existant destiné à la clientèle du restaurant et des chambres locatives en dérogation à la zone agricole;

Considérant l'avis du Fonctionnaire délégué sollicité le 20 mai 2016; que son avis défavorable donné le 22 juin 2016 est motivé par le fait que :

- la dérogation (relative à la fonction d'Horeca) est trop importante et va à l'encontre de l'option fondamentale du lotissement qui devait être avant tout résidentielle;
- la dérogation (relative au parking dans la zone latérale) est trop importante et va à l'encontre de l'option fondamentale du lotissement qui ne prévoyait aucun aménagement dans ladite zone;

Considérant donc que le Fonctionnaire délégué considère que la demande nécessite une modification du permis de lotir préalable;

Considérant quant à la fonction Horeca, que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux ne partage pas cet avis; qu'en effet, d'une part, dans le cadre d'un dossier antérieur relatif à l'extension de ce même restaurant, l'autorité de recours a considéré en date du 27 octobre 2015 [lire 2005] que «le projet ne génère pas une disproportion entre la fonction d'habitat et la fonction Horeca telle qu'il faille considérer que celui-ci est de nature à remettre en question la destination principale de la zone; que la mixité des fonctions est préservée; que partant, le projet respecte l'esprit du lotissement»; et ce alors même que l'immeuble était déjà affecté à titre principal (en terme de superficie) à un usage de restaurant;

Considérant d'autre part que le changement d'affectation de chambres privées en chambres locatives ne peut remettre en cause l'option même du lotissement dès lors qu'il s'agit toujours d'une fonction d'habitation laquelle ne porte pas atteinte à l'affectation résidentielle du lotissement;

Considérant enfin que la modification de destination des chambres privées en chambres locatives n'implique aucune modification du volume construit, que le projet ne dénature donc pas l'affectation résidentielle du lotissement; que les lignes de force du paysage sont respectées;

Considérant quant au stationnement, que comme le mentionne le Conseil des demandeurs, l'autorité de recours, en date du 27 octobre 2005, a suivi l'avis de la Commission d'avis sur les recours le quel précisait :

' .../... que le projet répond à des besoins économiques; que celui-ci est nécessaire au maintien de l'activité du demandeur; que partant, le projet pourrait bénéficier de l'application de l'article 111, § 2, du CWATUP pour l'empiètement en zone agricole;

Compte tenu de ce que le projet est situé en-dehors de la zone aedificandi en partie latérale droite et arrière; que l'empiètement arrière est mineur, que, quant au débordement en partie latérale droite, la Commission estime que la zone aedificandi a été déterminée en fonction des destinations fixées au plan de secteur (zone d'habitat à caractère rural et zone agricole); qu'il s'agit d'une réponse graphique à une contrainte juridique (plan de secteur) et non une option urbanistique en tant que telle; que le lotissement ne pouvait présager d'un impératif économique sur le lot n°4 et partant, ne pouvait, pour déterminer la zone aedificandi, postuler, a priori, l'application de l'article 111§2, du CWATUP;

Compte tenu, dès lors, de ce que la Commission estime que le projet ne déroge pas dans une mesure incompatible avec la destination générale de la zone, son caractère architectural et l'option des prescriptions; que le prescrit de l'article 113 du CWATUP est rencontré;

Considérant que l'autorité de recours a donc considéré à cet[te] époque que la création de parking en zone latérale non aedificandi était compatible avec l'option des prescriptions; que le permis a d'ailleurs été délivré en ce sens; qu'en toute cohérence avec les décisions antérieures, ces considérations sont toujours d'actualité et restent donc valables pour ce même parking augmenté de 10 emplacements;

Considérant de surcroît que ces emplacements font l'objet d'un aménagement paysager destiné à masquer et réduire l'impact depuis la voirie;

Considérant quant aux garde-corps, que les dérogations sont de minimales importances; que ces garde-corps sont très discrets et légers grâce à l'usage de verre et de métal; que le matériau de couverture de la toiture plate n'a aucune incidence et n'est que la résultante d'un procédé technique pour rendre étanche une toiture horizontale;

Considérant en définitive que les dérogations ne remettent pas en cause le lotissement, que les lignes de force du paysage sont respectées; que le prescrit des articles 113 et 114 est rencontré;

Considérant, par ailleurs, que l'avis de la Commission d'avis sur recours est motivé par ce qui suit :

' .../... la Commission estime que l'analyse du Fonctionnaire délégué en ce qu'il estime que le projet est contraire à une donnée essentielle du permis de

lotir quant à ce point est erronée; que quoi qu'il en soit, force est de constater que le lotissement dans son ensemble est essentiellement voué à la résidence et accessoirement affecté à une activité de type Horeca;

Compte tenu de ce que la Commission estime dès lors que l'activité Horeca est confortée (cf. permis antérieurs) et celle-ci tend à évoluer sans compromettre la destination principale de la zone et les circonstances urbanistiques et architecturales locales, il convient de permettre à cette dernière de bénéficier de conditions d'exploitation optimales notamment en ce qui concerne le parage des véhicules;

que la Commission estime que l'empiètement en zone agricole est marginal et s'opère dans un espace qui n'est plus dévolu à l'agriculture depuis de nombreuses années; que la faible superficie empruntée à la zone agricole ne peut porter, à elle seule, atteinte à la destination principale de la zone; que l'article 111 du Code peut aisément être appliqué en vue de la réalisation optimale du projet sur le bien concerné;

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que cet avis est pertinent et qu'il y a lieu de s'y rallier»;

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux 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 a donc, en date du 9 décembre 2016, octroyé à M. et Mme HELLEPUTTE le permis d'urbanisme relatif à un bien sis Mögreto 3 à 1457 WALHAIN/WALHAIN-SAINT-PAUL, cadastré WALHAIN-SAINT-PAUL, section E, n° 9 S et ayant pour objet le changement d'affectation de 3 chambres et 1 comble existants en chambres de location + régularisation garde-corps;

Considérant que Maître Séverine PERIN du Cabinet JANSON BAUGNIET, agissant au nom des demandeurs, a informé l'autorité de recours par courriel daté du 14 décembre 2016, que l'arrêté ministériel du 9 décembre 2016 précité contenait une erreur matérielle en ce qu'il n'était pas indiqué en son article 1^{er}, que le permis était aussi octroyé pour l'aménagement du parking;

Considérant, en effet, que les trois aspects de la demande de permis (à savoir le changement d'affectation de trois chambres et d'un comble existants en chambres de location, la régularisation d'un garde-corps et l'aménagement d'un parking) ont bien été examinés dans la motivation de l'arrêté ministériel du 9 décembre 2016; qu'au regard de cette motivation, l'intention de l'autorité de recours était donc bien d'octroyer l'aménagement du parking;

Considérant, dès lors, qu'il y a lieu de procéder à la réfection de l'acte précité;

Considérant qu'au vu des motifs développés ci-dessous, il y a lieu de retirer la décision du 9 décembre 2016 et d'octroyer le permis d'urbanisme;

DÉCIDE :

Article 1. - La décision du 9 décembre 2016 octroyant à M. et Mme HELLEPUTTE le permis d'urbanisme relatif à un bien sis Mögreto 3 à 1457 WALHAIN/WALHAIN-SAINT-PAUL, cadastré WALHAIN-SAINT-PAUL, section E, n° 9 S et ayant pour objet le changement d'affectation de 3 chambres et 1 comble existants en chambres de location + régularisation garde-corps, est retirée;

Article 2. - Le permis d'urbanisme, relatif à un bien sis Mögreto 3 à 1457 WALHAIN/WALHAIN-SAINT-PAUL, cadastré WALHAIN-SAINT-PAUL,

section E, n° 9 S et ayant pour objet le changement d'affectation de 3 chambres et 1 comble existants en chambres de location + régularisation garde-corps + aménagement du parking, sollicité par M. et Mme HELLEPUTTE, est OCTROYÉ".

16. Le 8 février 2017, la Direction juridique, des recours et du contentieux notifie la décision ministérielle du 3 février 2017 aux demandeurs de permis, à leur conseil, au collège communal de Walhain et au fonctionnaire délégué.

17. Le 22 février 2017, la commune de Walhain notifie au requérant le permis délivré aux époux HELLEPUTTE.

18. L'arrêt n° 238.731 du 29 juin 2017 constate la perte d'objet du recours en annulation enrôlé sous le numéro A. 221.454/XIII-7933.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 1^{er}, § 1^{er}, et 4 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, de l'article 330 du CWATUP, de l'effet utile de l'enquête publique, du principe général de bonne administration, de l'absence de motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

En une première branche, le requérant fait valoir que l'acte attaqué ne répond pas aux observations qu'il a formulées dans la réclamation qu'il a déposée au cours de l'enquête publique à propos de la prétendue insuffisance de places de parking prévues dans la demande de permis.

Selon lui, le nombre de places de parking pour lesquelles les demandeurs de permis demandent la régularisation ne suffit pas à accueillir la clientèle du restaurant de sorte que de nombreuses voitures viendront se garer le long de la voirie, ce qui diminue sa visibilité lorsqu'il sort de sa propriété en voiture.

En une deuxième branche, il soutient que la partie adverse ne justifie pas les raisons pour lesquelles elle a décidé de s'écarter du point de vue du collège communal de Walhain, lequel ressort de sa décision du 27 juillet 2016 et de sa lettre

du 16 septembre 2016 et qui préconisait l'agrandissement du parking pour résoudre le problème de manque d'emplacements de stationnement.

En une troisième branche, il affirme que la partie adverse n'a pas abordé la problématique de la prétendue insuffisance d'emplacements de stationnement alors qu'il s'agit d'une question relevant du bon aménagement des lieux.

À son estime, la partie adverse aurait dû d'autant plus aborder cette problématique qu'il l'a soulevée dans sa réclamation, que le collège communal a fait de même et que la demande de permis litigieuse est une demande de permis de régularisation.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond aux trois branches réunies du moyen.

Elle relève, d'une part, que le rapport sur les actes et travaux projetés contient un chapitre sur la mobilité et le stationnement et, d'autre part, que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement précise que le parking existant voit sa capacité augmentée de cinq unités de stationnement, portant de ce fait la capacité du parking à trente places.

Elle soutient que l'acte attaqué examine la problématique du parking, plus spécifiquement via l'examen de l'applicabilité du mécanisme dérogatoire prévu aux articles 113 et 114 du CWATUP.

Enfin, selon elle, l'acte attaqué précise bien que la capacité du parking est augmentée de dix unités prenant ainsi en considération les critiques formulées quant au caractère insuffisant du stationnement.

Elle en déduit que le moyen manque en fait.

C. Le mémoire en intervention

S'agissant de la première branche, la partie intervenante soutient que l'acte attaqué contient bien les motifs répondant aux observations du requérant, pour lesquels la partie adverse estime que le parking litigieux qui augmente le nombre de places de seize à vingt-six est conforme au bon aménagement des lieux. Elle relève, en effet, que la partie adverse a pris en considération les besoins économiques du projet, le caractère mineur de l'empiètement du parking en zone agricole, le caractère compatible de ce parking avec la destination principale de la zone et ses options

architecturales. À son estime, l'acte attaqué a donc pu évaluer la conformité du parking avec le bon aménagement des lieux.

La partie intervenante ajoute que l'observation formulée par le requérant, dans le cadre de l'enquête publique, selon laquelle les clients du restaurant se garent le long de la voirie n'est pas fondée et manque, dès lors, de pertinence. Elle observe qu'une telle allégation repose, en effet, sur trois photographies prises par le requérant à des moments indéterminés qui ne permettent donc pas, selon elle, d'étayer à suffisance l'atteinte à la mobilité dont il fait état. Elle en déduit que la partie adverse ne devait pas répondre à pareille allégation, à partir du moment où elle indique les motifs liés au bon aménagement des lieux qui l'ont amenée à octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

Elle conclut que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que le parking à régulariser est conforme au bon aménagement des lieux.

Elle se réfère, par ailleurs, à l'arrêt n° 228.805 du 20 octobre 2014 qui vise, selon elle, une hypothèse similaire où un riverain arguait de difficultés non autrement étayées de stationnement dans le cadre d'un projet. Elle en déduit que l'acte attaqué est adéquatement motivé.

S'agissant de la deuxième branche, la partie intervenante soutient que la partie adverse pouvait s'appuyer sur les éléments du dossier - en particulier, les explications formulées dans son recours et le nouveau plan d'implantation du parking existant à régulariser établi le 1^{er} septembre 2016 - pour s'écarter de la position adoptée par le collège communal de Walhain en matière de stationnement.

Elle rappelle que le recours devant le Gouvernement wallon est un recours en réformation, en sorte que la partie adverse peut, sous réserve de l'erreur manifeste d'appréciation, faire prévaloir sa propre appréciation du dossier par rapport à celle exprimée en première instance par le collège communal.

S'agissant de la troisième branche, la partie intervenante conteste l'affirmation du requérant selon laquelle la partie adverse n'aurait pas pris en compte le bon aménagement des lieux en ce qui concerne le volet "stationnement". Elle souligne qu'au contraire et comme déjà indiqué précédemment, l'auteur de l'acte attaqué a tenu compte des besoins économiques du projet, du caractère mineur de l'empiètement du parking en zone agricole et en zone latérale *non aedificandi* et de l'existence d'un aménagement paysager destiné à masquer ledit parking et à réduire son impact depuis la voirie".

D. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante rappelle que la demande de permis d'urbanisme ne concernait pas l'extension de l'activité de restauration, cette extension, qui comprenait l'aménagement d'un parking de seize emplacements, ayant été autorisée sur recours le 27 octobre 2005.

Selon elle, c'est au cours de l'examen de cette demande de permis que l'autorité administrative aurait pu imposer la création d'un plus grand nombre d'emplacements de stationnement pour accueillir la clientèle du restaurant si elle avait estimé cela nécessaire au regard du bon aménagement des lieux.

Elle soutient que, dès lors,

- la partie adverse ne pouvait plus, "dans le cadre de l'examen de la demande de permis d'urbanisme ayant donné lieu à l'acte attaqué, imposer la création d'un nombre supplémentaire d'emplacements de stationnement pour accueillir la clientèle du restaurant, l'activité de restauration de M. HELLEPUTTE ne faisant pas partie de sa demande de permis";
- "la partie adverse ne pouvait donc pas suivre la commune lorsque celle-ci a déclaré que «Son point de vue a évolué et qu'il semble nécessaire d'augmenter la partie de stationnement actuel, notamment par un parking qui pourrait n'être ouvert qu'en cas de plus forte demande de stationnement lors d'évènements (mariages, etc)» (page 4 sur 10 de la décision du 27 juillet 2016 - pièce 10 du D.A.). Si la partie adverse avait suivi la commune, elle serait revenue sur l'autorisation qu'elle a octroyée à M. HELLEPUTTE le 27 octobre 2005 pour agrandir son restaurant, en imposant de nouvelles conditions d'aménagement des abords (le parking) de ce restaurant";
- "il ne peut par conséquent pas être reproché à la partie adverse de ne pas s'être exprimée sur la nécessité d'augmenter encore davantage la capacité du parking pour accueillir la clientèle du restaurant de M. HELLEPUTTE comme le demandaient le requérant et la commune, la partie adverse n'étant plus saisie en 2017 du volet «restauration» du bien de M. HELLEPUTTE contrairement à 2005";

Par ailleurs, rappelant que, si l'autorité administrative n'a pas l'obligation de répondre à chacune des objections soulevées lors de l'enquête publique, elle doit par contre indiquer clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels elle s'est fondée pour octroyer le permis sollicité, elle fait valoir que "la partie adverse se devait d'examiner la compatibilité du réaménagement du parking et de l'augmentation de sa capacité (passant de seize à vingt-six emplacements) au regard du bon aménagement des lieux".

Reprenant des extraits de la motivation de l'acte attaqué, elle conclut que "la partie adverse ne s'est pas laissée guider par le poids du fait accompli mais a statué de manière cohérente avec ce qu'elle avait considéré en 2005, après avoir relevé que le réaménagement du parking et son augmentation de capacité étaient conçus de manière à permettre la continuité de l'exploitation de M. HELLEPUTTE dans des conditions optimales, sans empiéter de manière abusive dans des zones par définition non destinées à accueillir un parking".

"En tout état de cause, écrit-elle, si votre Conseil devait conclure au fondement du premier moyen, cela ne pourrait entraîner que l'annulation partielle de l'acte attaqué en ce qu'il a autorisé la régularisation du parking mais pas en ce qu'il a autorisé le changement d'affectation des chambres et comble en chambres locatives et la régularisation des garde-corps, qui constituent des objets bien distincts de la demande de permis de M. HELLEPUTTE".

IV.2. Examen des trois branches du moyen réunies

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Lorsqu'elle est saisie d'une demande de permis de régularisation, l'autorité se doit de veiller à ce que son appréciation ne soit pas infléchie par le poids du fait accompli. La motivation de sa décision doit être particulièrement scrupuleuse, afin de permettre de vérifier que cette condition est remplie.

La motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'enquête publique, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

Enfin, un permis d'urbanisme octroyé à la suite d'un recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle. Son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas l'appréciation de la première autorité justifiant le refus de permis.

En l'espèce, l'acte attaqué s'approprie la proposition de la DGO4, laquelle est motivée comme suit sur la question du stationnement :

" [...]

Considérant que la demande porte d'une part sur le changement d'affectation de chambres et comble en chambres locatives et la régularisation des garde-corps et d'autre part sur l'aménagement complémentaire d'un parking existant destiné à la clientèle du restaurant et des chambres locatives en dérogation à la zone agricole;

Considérant l'avis du Fonctionnaire délégué sollicité le 20 mai 2016; que son avis défavorable donné le 22 juin 2016 est motivé par le fait que :

- [...]
- la dérogation (relative au parking dans la zone latérale) est trop importante et va à l'encontre de l'option fondamentale du lotissement qui ne prévoyait aucun aménagement dans ladite zone;

Considérant donc que le Fonctionnaire délégué considère que la demande nécessite une modification du permis de lotir préalable;

Considérant quant à la fonction Horeca, [...];

Considérant quant au stationnement, que comme le mentionne le Conseil des demandeurs, l'autorité de recours, en date du 27 octobre 2005, a suivi l'avis de la Commission d'avis sur les recours lequel précisait :

« .../... que le projet répond à des besoins économiques; que celui-ci est nécessaire au maintien de l'activité du demandeur; que partant, le projet pourrait bénéficier de l'application de l'article 111, § 2, du CWATUP pour l'empiètement en zone agricole;

Compte tenu de ce que le projet est situé en-dehors de la zone aedificandi en partie latérale droite et arrière; que l'empiètement arrière est mineur, que, quant au débordement en partie latérale droite, la Commission estime que la zone aedificandi a été déterminée en fonction des destinations fixées au plan de secteur (zone d'habitat à caractère rural et zone agricole); qu'il s'agit d'une réponse graphique à une contrainte juridique (plan de secteur) et non une option urbanistique en tant que telle; que le lotissement ne pouvait présager d'un impératif économique sur le lot n° 4 et partant, ne pouvait, pour déterminer la zone aedificandi, postuler, a priori, l'application de l'article 111, § 2, du CWATUP;

Compte tenu, dès lors, de ce que la Commission estime que le projet ne déroge pas dans une mesure incompatible avec la destination générale de la zone, son caractère architectural et l'option des prescriptions; que le prescrit de l'article 113 du CWATUP est rencontré»;

Considérant que l'autorité de recours a donc considéré à cette époque que la création de parking en zone latérale non aedificandi était compatible avec l'option des prescriptions; que le permis a d'ailleurs été délivré en ce sens; qu'en toute cohérence avec les décisions antérieures, ces considérations sont toujours d'actualité et restent donc valables pour ce même parking augmenté de 10 emplacements;

Considérant de surcroît que ces emplacements font l'objet d'un aménagement paysager destiné à masquer et réduire l'impact depuis la voirie;

[...]

Considérant en définitive que les dérogations ne remettent pas en cause le lotissement, que les lignes de force du paysage sont respectées; que le prescrit des articles 113 et 114 est rencontré;

Considérant, par ailleurs, que l'avis de la Commission d'avis sur recours est motivé par ce qui suit :

« [...]

Compte tenu de ce que la Commission estime dès lors que l'activité Horeca est confortée (cf. permis antérieurs) et celle-ci tend à évoluer sans compromettre la destination principale de la zone et les circonstances urbanistiques et architecturales locales, il convient de permettre à cette dernière de bénéficier de conditions d'exploitation optimales notamment en ce qui concerne le parage des véhicules;

que la Commission estime que l'empiètement en zone agricole est marginal et s'opère dans un espace qui n'est plus dévolu à l'agriculture depuis de nombreuses années; que la faible superficie empruntée à la zone agricole ne peut porter, à elle seule, atteinte à la destination principale de la zone; que l'article 111 du Code peut aisément être appliqué en vue de la réalisation optimale du projet sur le bien concerné»;

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux estime que cet avis est pertinent et qu'il y a lieu de s'y rallier".

Il suit de cette motivation que l'acte attaqué s'est prononcé exclusivement sur la question de l'implantation dérogatoire de la zone de parking en zone agricole et dans la zone *non aedificandi* prévue par le permis de lotir.

Il ne porte nullement sur le nombre, suffisant ou non, d'emplacements de parking au regard des besoins existants du restaurant, tel qu'agrandi en 2005, et des besoins nouveaux engendrés par la nouvelle affectation de chambres et comble en chambres locatives, par ailleurs autorisée par l'acte attaqué.

La réclamation du requérant était, pourtant, précise et étayée de photos, tandis que la commune de Walhain-Saint-Paul a abondé dans son sens, en consacrant à ce point une part importante de la motivation de sa décision. La partie intervenante ne peut dès lors soutenir que la réclamation du requérant manquait de pertinence.

Sur trois des quatre objets de la réclamation visés, la décision du collège communal y aborde, en effet, la problématique du stationnement, en précisant notamment que "le point sensible en ce qui concerne l'établissement et les chambres locatives, est l'élément relatif au stationnement de la clientèle, et à la mobilité, bien plus que l'affectation du bâti qui ne dénote pas à cet endroit".

Il y est également indiqué que "le Collège communal souhaite une réduction nette des stationnements dits 'sauvages' ponctuels le long de la chaussée/trottoirs" ou que "dans les faits actuellement le parking n'est pas suffisant puisque des véhicules se garent déjà parfois dans l'allée centrale, et parfois d'autres sur la chaussée et parfois en partie sur les trottoirs, ce qui n'est pas judicieux compte tenu de la zone de dévoiement placée au niveau de la chaussée, mixée avec l'about du cheminement vélos, et les bacs à fleurs".

La même décision entend encore répondre au courriel du 3 mai 2016, que l'architecte de la partie intervenante a transmis au service urbanisme de la commune et dont la partie intervenante refera d'ailleurs état plus tard, dans son recours au Gouvernement wallon :

" Attendu que si l'on comptabilise de l'ordre de une voiture par 2 à 3 personnes l'on obtient de l'ordre de 25 à 16 places nécessaires de stationnement avec 50 personnes dans l'établissement;

Attendu que des clients qui se connaissent et viennent par exemple d'une même entreprise ou commerce, etc ne font pas toujours du co-voiturage, et prennent chacun leur véhicule, ce qui augmente le besoin en stationnement sur le lieu;

Attendu qu'en cas de très beau temps et/ou de mariages, etc le stationnement prévu n'est pas suffisant;

Attendu que la clientèle des chambres ont leurs places «réservées» et donc non disponibles pour la clientèle du restaurant (sauf autorisation donnée par le restaurateur de s'y mettre, mais si le client est simplement parti se promener la place lui restera maintenue et donc non disponible pour la clientèle du restaurant), dès lors le stationnement pour le restaurant est de $26 - 4 = 22$ places;

Attendu que la demande n'indique pas si la location comporte obligatoirement de manger sur place au niveau du restaurant" [*sic*].

Enfin, ni l'acte attaqué, ni *a fortiori* le dossier administratif, ne mentionnent ou ne visent le courrier du 16 septembre 2016 par lequel la commune de Walhain a écrit à la Direction juridique, des recours et du contentieux pour l'informer qu'elle ne pourra assister à l'audition du 12 octobre 2016. Dans cette lettre, versée au dossier du requérant, ladite commune rappelle, en effet, sa préoccupation et ses propositions en la matière.

Au vu de ces éléments, les parties adverse et intervenante ne peuvent soutenir que la motivation de l'acte attaqué aurait permis au requérant de cerner la position de la partie adverse sur la problématique précitée.

L'acte attaqué omet, au contraire, d'aborder cette problématique qui était pourtant au cœur des observations du requérant et des motifs de refus de permis de la commune.

Contrairement à ce que soutient la partie intervenante, vérifier et apprécier la suffisance des emplacements de parking n'aboutit pas à revenir sur le permis délivré le 27 octobre 2005 et qui a autorisé l'extension du restaurant et la création de seize places de parking. En effet, la demande de permis d'urbanisme portait précisément sur la régularisation de l'augmentation du nombre d'emplacements de parking autorisés précédemment, lesquels doivent servir tant aux clients du restaurant qu'aux occupants des chambres locatives.

Cette lacune dans la motivation est d'autant plus critiquable que le permis d'urbanisme tend à la régularisation des emplacements de parking litigieux.

En effet, le parking en cause a été agrandi avant le mois de mai 2013, date à laquelle, selon les termes de l'acte attaqué, la partie intervenante a introduit une demande de "régularisation" pour "l'agrandissement de l'espace de stationnement en zone agricole". Ce premier permis a été refusé le 9 avril 2014. La capacité du parking n'en est pas moins passée entre-temps de seize à vingt-six emplacements, lesquels sont à présent régularisés par l'acte attaqué.

Dans de telles conditions, la partie adverse doit s'assurer que son appréciation n'est pas infléchie par le poids du fait accompli.

Elle aurait, dès lors, dû veiller à motiver de manière particulièrement scrupuleuse sa décision, de manière à vérifier que cette condition est remplie.

Pour le surplus, à défaut de connaître l'appréciation de l'auteur de l'acte attaqué sur le nombre d'emplacements de parking, il est vain d'opposer la conception rappelée ci-avant que la commune se fait de cette question, avec celle que la partie intervenante a défendue à l'appui de son recours auprès du Gouvernement wallon. Partant, il ne peut être fait grief à la partie adverse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation.

En ses trois branches, le premier moyen est fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Le deuxième moyen est pris de la violation des articles 113 et 114 du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur dans les motifs de droit.

Le requérant fait valoir que l'acte attaqué qui comporte, notamment, une dérogation aux prescriptions du permis de lotir du 28 mai 1997 en ce qui concerne l'affectation des chambres locatives, aurait dès lors dû faire l'objet d'une motivation correcte et adéquate quant à sa compatibilité avec les options urbanistiques ou architecturales visées par lesdites prescriptions et quant à son caractère exceptionnel.

En une première branche, il soutient que la partie adverse n'aurait pas adéquatement examiné dans l'acte attaqué si l'objet de la demande de dérogation de la partie intervenante était compatible avec les options urbanistiques et architecturales du permis de lotir.

Il invoque à cet égard que la création des chambres locatives projetées aurait pour conséquence de faire passer de 50 % à 60 % la proportion de service "Horeca" par rapport à la fonction résidentielle de l'habitation de la partie intervenante, ce qui, à son estime, est contraire au permis de lotir du 28 mai 1977, tel que modifié.

Il considère que seule doit être prise en considération l'habitation de la partie intervenante et non l'ensemble du lotissement pour déterminer si les services "Horeca" demeurent bien accessoires à la fonction résidentielle.

Il indique enfin que les chambres locatives projetées sont d'une nature fondamentalement différente d'une fonction résidentielle en raison du caractère ponctuel (et non permanent) de leur occupation et de leur caractère commercial (et non familial ou résidentiel).

En une seconde branche, le requérant soutient que la dérogation demandée par la partie intervenante pour changer l'affectation des chambres privatives en chambres locatives ne présente pas le caractère exceptionnel prévu aux articles 113 et 114 du CWATUP, ce qui s'entend, selon la jurisprudence du Conseil

d'État, "de la nécessité de déroger à une norme pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis".

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que le moyen manque en fait.

En effet, elle estime que, si le fonctionnaire délégué a jugé que les chambres locatives constituaient une dérogation au lotissement, par la suite, la DGO4, la Commission d'avis sur les recours et la partie adverse ont estimé que le projet respectait la destination principale de la zone. Une telle dérogation est donc, selon elle, inexistante.

Elle relève, en outre, que le moyen n'est pas pris de la violation du permis de lotir.

C. Le mémoire en intervention

S'agissant de la première branche du moyen, la partie intervenante se prévaut du permis délivré par le Gouvernement wallon le 27 octobre 2005 dans lequel il était précisé qu'il n'existait pas de disproportion entre la fonction d'habitat et la fonction "Horeca", et ce alors même qu'au moment de la délivrance de ce permis, la fonction "Horeca" était déjà plus importante que la fonction "habitat" dans la propriété de l'intervenant.

En outre, elle estime que l'affectation "chambre locative" est beaucoup plus proche d'une affectation résidentielle que d'une affectation "Horeca". Elle souligne que ces chambres serviront à une fonction d'habitation, qu'elle soit temporaire ou permanente.

Elle rappelle également que le changement d'affectation des chambres et comble en chambres locatives n'implique aucune modification du bâtiment existant.

Enfin, elle précise que, même s'il fallait considérer que l'affectation en chambres locatives vient augmenter l'affectation "Horeca" par rapport à l'affectation "résidence" dans sa propriété, il y aurait lieu de relever qu'à l'échelle de l'ensemble du lotissement, l'affectation principale demeure la résidence.

S'agissant de la seconde branche, elle estime, d'une part, qu'un tel changement d'affectation n'impliquait aucune dérogation aux prescriptions du permis

de lotir et, d'autre part, que la partie adverse a bien motivé l'impact minime dudit changement d'affectation.

D. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante rappelle les antécédents urbanistiques du dossier et constate que le projet litigieux "vise à permettre le changement d'affectation de trois chambres et de combles existants en chambres locatives dans ce bien où prime déjà la fonction Horeca sur la fonction d'habitation".

Selon elle, son projet ne fait que s'inscrire dans la continuité de la dérogation au permis de lotir qui a été octroyée en 2005 et il ne fallait dès lors ni modifier le permis de lotir ni déroger.

Par ailleurs, elle soutient que, comme le justifie l'acte attaqué, son projet ne "dénature donc pas l'affectation résidentielle du lotissement", d'autant plus qu'il porte sur le changement d'affectation de trois chambres et de combles existants en chambres locatives.

Elle précise que la partie adverse devait vérifier si ce changement d'affectation "s'inscrivait ou non dans la continuité de ce qu'elle a elle-même autorisé le 27 octobre 2005 au motif que cela ne générerait pas «une disproportion entre la fonction d'habitat et la fonction d'Horeca telle qu'il faille considérer que celui-ci est de nature à remettre en question la destination principale de la zone» (page 4 de l'acte attaqué)".

Elle poursuit comme suit :

- " La partie adverse a par conséquent examiné la nature du changement d'affectation projeté et a considéré à juste titre à son égard :
- qu'il s'agissait «toujours d'une fonction d'habitation laquelle ne porte pas atteinte à l'affectation résidentielle du lotissement» : par là, la partie adverse fait la distinction entre le fait d'habiter dans un bien (fonction d'habitation) et le fait d'y résider de manière permanente (fonction résidentielle). Il est clair que les chambres locatives, même si elles appartiennent stricto sensu à de l'Horeca, se rapprochent plus d'une fonction d'habitation que d'une fonction de restauration. Par là, l'analyse de la partie adverse rejoint celle de votre Conseil dans son arrêt De Saffel n°234.583 du 28 avril 2016 [...]; et
 - que le projet «n'implique aucune modification du volume construit, que le projet ne dénature donc pas l'affectation résidentielle du lotissement, que les lignes de forces du paysage sont respectées»: par là, la partie adverse remarque que les chambres locatives s'inscriront dans un bien existant construit de manière à se fondre dans les constructions voisines de type unifamilial.

Elle s'est pour le surplus ralliée à l'avis de la commission d'avis sur recours qui a pris en considération l'ensemble du lotissement et non uniquement le bien de M.

Helleputte pour vérifier que l'équilibre entre la fonction d'habitation et la fonction d'Horeca était bien respecté".

V.2. Examen des deux branches réunies du moyen

L'article 113 du CWATUP prévoit, en son alinéa 1^{er}, 1^o, ce qui 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^o 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 même Code 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.

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".

En l'espèce, l'acte litigieux porte, entre autres, sur la régularisation de l'aménagement de nouvelles chambres dites "locatives" ou "de location". Il n'autorise la construction d'aucune nouvelle construction à cet effet, le restaurant et son agrandissement ayant été autorisés respectivement en 2001 et en 2005.

La question se pose dès lors de savoir si, par l'aménagement de ces chambres, le permis d'urbanisme attaqué déroge ou non à l'article 3.1. des prescriptions urbanistiques du permis de lotir délivré le 28 mai 1997, laquelle prévoyait, à l'époque, ce qui suit :

" Le présent lotissement est réservé à la construction d'habitations à caractère résidentiel, permanent et familial pouvant comporter accessoirement les locaux nécessaires à l'exercice d'une profession libérale".

Cette disposition a été modifiée le 26 juillet 2000 et se lit à présent en ces termes :

" Le présent lotissement est réservé à la construction d'habitations à caractère résidentiel, permanent et familial pouvant comporter accessoirement les locaux éventuellement nécessaires à l'exercice d'une profession libérale et/ou de service HORECA".

La disposition précitée établit le principe selon lequel le lotissement est réservé à "la construction d'habitations à caractère résidentiel, permanent et familial".

Selon le Grand Robert de la langue française, la notion même d'"habitation" traduit "le fait d'habiter dans un lieu, de loger d'une manière durable quelque part". De telles constructions s'opposent, dès lors, en règle, à l'implantation de chambres "locatives" ou "chambres d'hôtes" qui, à supposer qu'elles aient une fonction d'habitation, ne présentent pas le caractère familial et permanent requis.

" «[A]ccessoirement», l'article 3.1. précité permet, toutefois, à ces habitations de comporter «les locaux éventuellement nécessaires à l'exercice d'une profession libérale et/ou de service HORECA»".

Seuls des "locaux" sont visés, apparaissant comme des parties d'un tout que constituent les habitations. Celles-ci ne peuvent, du reste, en comporter qu'à titre accessoire, ce qui signifie que la fonction principale des constructions composant le lotissement doit demeurer celle de l'habitation.

Il en résulte que la disposition s'oppose, dans son principe, au développement d'activités telles que celles de chambres "locatives" ou "chambres d'hôtes", lorsque celles-ci ne revêtent plus le caractère accessoire requis dans une construction qui doit être vouée, à titre principal, à la fonction d'habitation. Il importe peu que ce projet vienne dans la continuité de la dérogation au permis de lotir octroyée en 2005 pour l'extension du restaurant.

Partant, l'aménagement des chambres "locatives" ou "chambres d'hôtes" déroge à l'article 3.1. des prescriptions urbanistiques du permis de lotir délivré le 28 mai 1997, tel que modifié.

Contrairement à la position soutenue par le fonctionnaire délégué, l'auteur de l'acte attaqué a considéré que la demande de permis ne nécessitait pas une modification préalable du permis de lotir.

Il se rallie ainsi à la proposition de décision de la DGO4, elle-même confortée par l'avis de la Commission d'avis sur recours. Cette proposition est justifiée comme suit :

- " Considérant quant à la fonction Horeca, que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux ne partage pas cet avis; qu'en effet, d'une part, dans le cadre d'un dossier antérieur relatif à l'extension de ce même restaurant, l'autorité de recours a considéré en date du 27 octobre 2015 [lire 2005] que «le projet ne génère pas une disproportion entre la fonction d'habitat et la fonction Horeca telle qu'il faille considérer que celui-ci est de nature à remettre en question la destination principale de la zone; que la mixité des fonctions est préservée; que partant, le projet respecte l'esprit du lotissement»; et ce alors même que l'immeuble était déjà affecté à titre principal (en terme de superficie) à un usage de restaurant;

Considérant d'autre part que le changement d'affectation de chambres privées en chambres locatives ne peut remettre en cause l'option même du lotissement dès lors qu'il s'agit toujours d'une fonction d'habitation laquelle ne porte pas atteinte à l'affectation résidentielle du lotissement;

Considérant enfin que la modification de destination des chambres privées en chambres locatives n'implique aucune modification du volume construit, que le projet ne dénature donc pas l'affectation résidentielle du lotissement; que les lignes de force du paysage sont respectées".

La proposition précitée reproduit, par ailleurs, les extraits suivants de l'avis de la Commission d'avis sur les recours :

- " .../... la Commission estime que l'analyse du Fonctionnaire délégué en ce qu'il estime que le projet est contraire à une donnée essentielle du permis de lotir quant à ce point est erronée; que quoi qu'il en soit, force est de constater que le lotissement dans son ensemble est essentiellement voué à la résidence et accessoirement affecté à une activité de type Horeca;

Compte tenu de ce que la Commission estime dès lors que l'activité Horeca est confortée (cf. permis antérieurs) et celle-ci tend à évoluer sans compromettre la destination principale de la zone et les circonstances urbanistiques et architecturales locales, il convient de permettre à cette dernière de bénéficier de conditions d'exploitation optimales notamment en ce qui concerne le parage des véhicules".

Au regard de cette motivation, il y a lieu d'abord d'observer que, dans le permis d'urbanisme délivré le 27 octobre 2005, la partie adverse a estimé que le projet examiné à l'époque "n'est pas conforme aux prescriptions graphiques et littérales du lotissement en ce qui concerne : - l'occupation du bâtiment à titre principal et non plus accessoire pour des locaux à usage de service HORECA (article 3.1.)". Ce permis se fonde dès lors sur les articles 113 et 114 du CWATUP et repose sur le motif suivant :

- " le projet ne génère pas une disproportion entre la fonction d'habitat et la fonction Horeca telle qu'il faille considérer que celui-ci est de nature à remettre en question la destination principale de la zone; que la mixité des fonctions est préservée; que partant, le projet respecte l'esprit du lotissement".

Dans ses écrits de procédure, la partie adverse ne considère dorénavant plus que les aménagements litigieux dérogent à l'article 3.1. des prescriptions urbanistiques du permis de lotir.

Toutefois, la lecture de l'acte attaqué révèle que son auteur n'a pas cette position. Tout au plus, ne partage-t-il pas la position du fonctionnaire délégué estimant qu'une modification du permis de lotir s'imposait. Ainsi, il motive sa décision par la circonstance que le changement d'affectation de ces chambres ne porte pas atteinte à l'option fondamentale du permis de lotir, qu'il ne dénature pas l'affectation résidentielle et qu'il n'implique aucune modification du paysage.

Dans son avis, la Commission d'avis sur les recours semble avoir formulé un deuxième motif que la partie adverse s'est approprié et selon lequel "le lotissement dans son ensemble est essentiellement voué à la résidence et accessoirement affecté à une activité de type Horeca". Ce motif ne diffère toutefois pas des précédents en ce qu'il revient aussi à apprécier le respect de la condition fixée par l'article 113 du CWATUP, à savoir qu'un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation 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".

Le permis comporte donc bien une motivation justifiant que les conditions d'application de l'article 113 du CWATUP sont, en tout cas pour partie, remplies. Cette motivation n'est pas manifestement déraisonnable, compte tenu des antécédents urbanistiques du dossier, à savoir l'autorisation d'établir un restaurant et, ensuite, de l'étendre dans un lotissement réservé à la résidence et compte tenu de ce que ces autorisations sont définitives. Comme le fait observer la partie intervenante, même si ces chambres appartiennent aux services Horeca, les chambres autorisées ont une affectation résidentielle, fût-elle temporaire. Autre chose est la question du parking éventuellement nécessaire à cette nouvelle affectation.

Par contre, il n'est pas satisfait aux exigences de l'article 114 du CWATUP dans la mesure où aucun motif n'expose en quoi il est nécessaire pour la réalisation optimale du projet à l'endroit considéré de déroger à l'article 3.1. des prescriptions urbanistiques du permis de lotir. Il ne suffit pas en effet d'indiquer qu'il s'agit de permettre à l'activité HORECA de "bénéficier de conditions d'exploitation optimales".

En conséquence, le deuxième moyen est fondé dans sa seconde branche.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 113 et 114 du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe général de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

- " En ce que l'acte attaqué considère que la pose des garde-corps implique 4 dérogations au permis de lotir délivré en date du 28 mai 1977 à savoir :
- Art. 7.3. La mise en place d'éléments saillants en toiture (balustrades en métal + vitres),
 - Art. 7.2. La réalisation d'une toiture-terrasse accessible, forme de toiture non admise sur les volumes secondaires,
 - Art.8.2. Le matériau de couverture de la toiture-terrasse accessible qui ne correspond pas aux matériaux admis,
 - Art. 8.3. La mise en place de balustrades d'aspect métallique.

Alors que, l'acte attaqué ne motive l'octroi que de 3 dérogations à savoir :

- la mise en place d'éléments saillants en toiture;
- le matériau de couverture de la toiture-terrasse accessible qui ne correspond pas aux matériaux admis;
- la mise en place de balustrades d'aspect métallique;

en manière telle que la dérogation relative à la réalisation d'une toiture plate accessible a été accordée implicitement, en violation des dispositions visées sous le présent moyen".

B. Le mémoire en réplique

Le requérant réplique que, en soutenant qu'elle a motivé la dérogation relative à la forme et aux matériaux de la toiture, la partie adverse admet implicitement ne pas avoir eu égard à la dérogation relative à l'accessibilité de la toiture, par la pose des garde-corps sur les murs acrotères des deux volumes secondaires disposant de toitures plates.

Il conteste, par ailleurs, la référence de la partie intervenante au permis délivré le 26 avril 2001. Il estime, en effet, que ce permis a uniquement accordé une dérogation pour la réalisation d'une toiture plate, soit une dérogation pour la forme de la toiture. L'utilisation de cette toiture à destination de terrasse n'était, en revanche, pas visée alors que l'acte attaqué se réfère à la dérogation liée à "la réalisation d'une toiture-terrasse accessible".

Il admet toutefois que l'article 7.2. du permis de lotir ne traite que de la forme de la toiture et non de son utilisation. Il maintient cependant que le permis ne dit mot à propos de la dérogation relative à la réalisation d'une "terrasse accessible". À son estime, à la supposer inexistante, le permis attaqué aurait dû s'en expliquer.

VI.2. Examen

Dans sa requête en annulation, le requérant critique le fait que, sur les quatre dérogations que comporteraient les aménagements litigieux, l'acte attaqué ne comporte aucune motivation spécifique quant à la dérogation à l'article 7.2. des prescriptions du permis de lotir et portant sur "la réalisation d'une toiture-terrasse accessible, forme de toiture non admise sur les volumes secondaires".

L'article 7.2. des prescriptions urbanistiques du permis de lotir dispose toutefois comme suit :

" Les volumes secondaires éventuels comprendront une toiture en pente, d'un ou deux versants".

Cette disposition se limite à déterminer la configuration des toitures des volumes secondaires. Elle ne traite en revanche pas de l'utilisation de ces toitures.

Or, le permis délivré en 2001, pour la construction du restaurant combiné à un logement privé, portait déjà sur "la toiture plate de la terrasse d'un restaurant".

En dépit des indications figurant dans l'acte attaqué, il ne peut, dès lors, exister de dérogation à des dispositions muettes sur ce point. L'acte attaqué ne devait donc pas être motivé à cet égard, conformément aux articles 113 et 114 du CWATUP.

Ce grief du moyen manque par conséquent en droit, outre qu'il est irrecevable en ce que le requérant invoque le fait, dans son mémoire en réplique, que le permis d'urbanisme aurait dû être motivé sur l'inexistence de la dérogation qu'elle mentionne néanmoins dans sa motivation. Cette critique est tardive et, dès lors, irrecevable.

Le troisième moyen est partiellement irrecevable et non fondé pour le surplus.

VII. Demande d'annulation partielle

La partie intervenante sollicite l'annulation partielle de l'arrêté attaqué dans la mesure où elle estime les actes et travaux autorisés dissociables.

Compte tenu du bien fondé des premier et deuxième moyens, la question ne se pose que pour la régularisation des garde-corps.

D'une manière générale, le requérant s'y oppose en estimant que les différents objets de la demande présentent une interdépendance fonctionnelle et ne peuvent, dès lors, être dissociés sous peine d'induire les autorités délivrantes en erreur.

À l'audience, la partie adverse émet les mêmes réserves quant au caractère dissociable des actes et travaux autorisés par l'acte attaqué.

Comme le fait observer le requérant, les garde-corps ne sont posés qu'à raison du changement d'affectation des chambres. En conséquence, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'annulation partielle.

VIII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de lui octroyer.

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de la Région wallonne ayant l'Aménagement du territoire dans ses attributions du 3 février 2017, octroyant à Mr et M^{me} HELLEPUTTE un permis d'urbanisme relatif à un bien sis Môgreto, 3 à Walhain-Saint-Paul, cadastré Section E, n° 9S et ayant pour objet le changement d'affectation de trois chambres et un comble existants en chambres de location, la régularisation de garde-corps et de l'aménagement d'un parking.

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 350 euros, sont mis à la charge de la partie adverse 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 six décembre deux mille dix-huit, par :

Simone GUFFENS,
Diane DÉOM,
Anne-Françoise BOLLY,
Xavier DUPONT,

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

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT.

Simone GUFFENS.