

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.356 du 8 janvier 2019

A. 222.047/XIII-7986

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 Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 avril 2017, la ville de Charleroi demande l'annulation de la décision prise le 17 février 2016 par le Ministre de la Région wallonne ayant l'Urbanisme et l'Aménagement du territoire dans ses attributions qui octroie, sur recours, le permis d'urbanisme sollicité par Lucas MANZO, relatif au remplacement d'une enseigne, sur un bien sis avenue Astrid 2 à Mont-sur-Marchienne, cadastré 14^{ème} division, section A, parcelle 181V11.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 novembre 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 décembre 2018 à 10 heures et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Florian DUFOUR, *loco* M^e Marc UYTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Charlotte MATHIEU, *loco* M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 7 septembre 2016, Lucas MANZO introduit auprès du collège communal de la ville de Charleroi une demande de permis de régularisation ayant pour objet le remplacement d'une enseigne sur un bien situé avenue Astrid 2 à Mont-sur-Marchienne, et cadastré 14^{ème} division, section A, parcelle 181V11.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi approuvé par arrêté royal du 10 septembre 1979.

Il est situé dans le périmètre du lotissement référencé 52011 LTS 0459 00 approuvé le 21 novembre 1950.

Le rapport explicatif joint à la demande de permis précise ce qui suit :

" En tant que jeune entrepreneur dans le domaine de la coiffure, j'ai repris un salon de coiffure qui fermait ses portes à l'Av. Astrid n° 2, 6032 Mont-sur-Marchienne.

L'ancienne commerçante, étant âgée, m'a laissé son commerce comme elle l'avait réalisé à ses débuts.

J'ai donc décidé de donner un coup de fraîcheur à ce commerce.

Pour ce faire, j'ai remplacé l'ancienne enseigne de cette dame, par la mienne, sans savoir qu'une demande à l'urbanisme devait être introduite.

Ayant pris connaissance de mon infraction, je réalise cette demande de régularisation.

Détail des travaux :

Enseigne simple face constituée par une charpente aluminium ou bois et recouverte par un bardage alucobond + impression de mes informations.

- Dimensions : 628.5 cm x 70 cm
- Couleur : noir avec inscription nom du salon rose".

2. Le 20 septembre 2016, le service de l'urbanisme de la ville de Charleroi émet un avis défavorable sur la demande. Cet avis précise que "l'immeuble visé par la demande fait l'objet du constat d'infraction référencé IURB/2016/0358 réalisé en date du 28 juillet 2016, qu'aucun procès-verbal n'a cependant été dressé".

3. Le 11 octobre 2016, le collège communal de Charleroi refuse le permis sollicité. Cette décision se lit notamment comme suit :

" [...];

Considérant que l'enseigne est réalisée sur un fond noir, que chaque extrémité est occupée par la photo en noir et blanc d'une femme (à gauche) et d'un homme (à droite), qu'au centre de l'enseigne est inscrit «Flair Design» en rose, que les espaces encore disponibles sur l'enseigne sont occupés par les renseignements utiles relatifs au salon de coiffure, inscrits en blanc sur fond noir;

Considérant que les images susmentionnées sont inadéquates, qu'elles tendent à surcharger l'enseigne et à diminuer la sobriété du cadre environnant;

Considérant que le fond de l'enseigne est noir, que le contraste avec la façade de l'immeuble composée essentiellement de briques de ton rouge est opportun;

Considérant que la proportion entre les dimensions de l'enseigne et le lettrage réalisé est acceptable, que l'enseigne conserve un caractère relativement aéré;

Considérant cependant que le positionnement de l'enseigne est regrettable, qu'elle surplombe partiellement la vitrine du salon de coiffure et qu'elle dissimule une partie de l'élément décoratif architectural qui fait la transition entre le rez-de-chaussée et les étages, que ces caractéristiques sont inopportunes, qu'elles ne participent pas à maintenir les qualités architecturales de l'immeuble et qu'elles ne participent pas non plus à un cadre urbain de qualité;

Considérant que les autocollants placés sur la vitrine ajoutent à la multiplication des informations, des couleurs et des caractères repris sur l'enseigne, que cela ne participe pas non plus à un cadre urbain de qualité;

[...]".

4. Le 15 novembre 2016, Lucas MANZO introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, qui le réceptionne le 16 novembre 2016.

5. Le 15 décembre 2016, la Commission d'avis sur les recours émet l'avis favorable suivant :

" [...]

Compte tenu de ce que le refus de permis d'urbanisme est notamment motivé par le fait que le collège communal estime que le positionnement de l'enseigne est regrettable en ce qu'il dissimule l'élément décoratif architectural qui opère la transition entre le rez-de-chaussée et les étages; que le collège communal estime que cette enseigne ne participe pas la création d'un cadre urbain de qualité;

Compte tenu de ce que la Commission estime majoritairement que l'enseigne présente des dimensions modestes; qu'à l'échelle de l'immeuble concerné et de l'immeuble voisin (qui comporte de larges bandeaux sombres), l'enseigne ne peut, à elle seule, compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales; que de surcroît, en vertu de l'article 87 du Code, le permis doit être à durée limitée et, au terme du délai, le bénéficiaire est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis;

[...]".

6. Le 26 janvier 2017, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au Ministre d'octroyer le permis de régularisation pour une durée de cinq ans.

7. Le 17 février 2017, le Ministre délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

8. Le 21 février 2017, cette décision est notifiée au collège communal de Charleroi, qui la réceptionne le lendemain.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 1^{er} du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des principes généraux de bonne administration, de prise avec soin des décisions de l'administration, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante soutient qu'elle a pris sa décision de refus avec beaucoup d'attention en première instance et fait grief à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir réformé cette décision sans avoir opéré un examen concret et attentif des données de l'espèce et en commettant une erreur manifeste d'appréciation. Elle estime que la circonstance que le permis soit délivré pour une durée limitée ne

dispensait pas son auteur, gestionnaire et garant du bon aménagement du territoire, d'examiner minutieusement et concrètement la demande. Selon elle, il en va d'autant plus ainsi que la durée du permis arrêtée en l'espèce (cinq ans) ne peut raisonnablement être qualifiée de négligeable.

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante ajoute que les circonstances qu'elle n'a pas fait part de son avis à la commission d'avis sur les recours et qu'elle était absente lors de l'audition devant celle-ci ne sont pas de nature à lui faire perdre son intérêt au moyen.

Elle affirme encore qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué qu'elle a examiné la demande avec beaucoup d'attention, notamment en ce qui concerne le positionnement de l'enseigne, ce qui n'est pas le cas de la partie adverse. Elle affirme qu'il ne peut être valablement soutenu que l'enseigne participe au maintien des qualités architecturales de l'immeuble et/ou au cadre urbain environnant, ni que l'enseigne favorise la "visibilité du commerce" auquel elle se rapporte ou encore qu'elle contribue "maintien de l'activité" dès lors qu'elle a démontré qu'elle allait surplomber, au moins partiellement, la vitrine du salon de coiffure du demandeur de permis. Elle soutient qu'une erreur manifeste d'appréciation a été commise et que le permis a été pris en méconnaissance des principes et dispositions visés au moyen.

IV. Examen

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal quand celle-ci a eu lieu, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, en effet, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

En l'espèce, la partie adverse reproduit dans l'acte attaqué la décision de refus du collège communal de Charleroi ainsi que l'avis favorable de la commission d'avis sur les recours, et expose ensuite les raisons pour lesquelles elle estime

pouvoir régulariser le placement de l'enseigne litigieuse à l'endroit considéré dans les termes suivants :

" [...]

Considérant que les arguments développés par la Commission sont pertinents; que l'autorité s'y rallie pleinement;

Considérant qu'il convient de déplorer la politique du fait accompli; que la décision de l'autorité ne peut être infléchie par une telle situation;

Considérant que l'enseigne à régulariser consiste en un bandeau de 70 cm de hauteur et d'une longueur de 6,28 [m] monté sur un cadre en aluminium, l'ensemble fixé sur l'auvent séparant le premier étage du rez-de-chaussée;

Considérant que l'enseigne est réalisée sur un fond noir; qu'elle présente à chacune de ses extrémités une photo noir et blanc, et est pourvue d'un lettrage rose et blanc dans le centre; que l'ensemble crée un dispositif publicitaire relativement sobre ne compromettant pas les caractéristiques architecturales du bâti existant ni le bon aménagement des lieux;

Considérant que la pose d'un dispositif publicitaire est nécessaire à la visibilité du commerce et à son maintien en activité;

[...]

Considérant que l'autorité de recours estime que la régularisation de l'enseigne est acceptable en ce que la typologie sobre de ce dispositif publicitaire ne compromet pas les caractéristiques architecturales du bâti existant ni le bon aménagement des lieux;

Considérant que la prolifération d'«élément décoratif architectural» ne justifie pas un refus; que les qualités architecturales de l'immeuble ne sont pas fondamentalement mises en cause par la pose de l'enseigne (pour une activité commerciale prévue dans l'immeuble);

Considérant que l'article 87 du CWATUPE dispose que «la durée du permis est limitée (...) dans les cas visés (...) à l'article 84, § 1^{er}, 2° et 13° (...)»; qu'au terme du délai autorisé, le bénéficiaire du permis est tenu de remettre les lieux en l'état où ils se trouvaient avant la mise en œuvre du permis;

Considérant qu'au vu des motifs développés ci-dessus, il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme pour une durée limitée de 5 ans;

[...]".

Il ressort de la motivation qui précède et des pièces figurant au dossier administratif que la partie adverse a examiné concrètement et en parfaite connaissance de cause la demande de permis de régularisation, la circonstance que la partie adverse a délivré le permis pour une durée limitée n'étant pas de nature à remettre en cause ce constat.

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la requérante quant au bon aménagement des lieux, et plus particulièrement quant à la sobriété ou non du

dispositif publicitaire installé. Le fait que l'appréciation portée par la partie adverse s'écarte de celle de la requérante n'est pas de nature à établir pour autant qu'elle serait entachée d'une erreur manifeste, cette appréciation étant au demeurant partagée par la commission d'avis sur les recours.

Le premier moyen de la requête n'est pas fondé.

V. Second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un second moyen de la violation de l'article 155, § 6, du CWATUP, tel qu'inséré et modifié par l'article 2, alinéa 1, du décret du 24 mai 2007 relatif aux infractions et sanctions en matière d'urbanisme, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de la légitime confiance, de bonne administration et de la motivation interne des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle soutient qu'ayant refusé la demande de régularisation en première instance, elle pouvait "légitimement s'attendre à ce que l'auteur de l'acte attaqué la consulte au préalable en vue de conférer du dossier et de la nature de la transaction la plus indiquée". Or, elle constate que la partie adverse a délivré le permis de régularisation sans qu'aucune transaction ne soit négociée avec le collège communal de Charleroi.

Dans le mémoire en réplique, elle s'en réfère à l'argumentation précitée.

V.2. Examen

L'article 155, § 6, du CWATUP est rédigé comme suit :

- " Lorsque les actes et travaux exécutés ou maintenus en infraction sont susceptibles de recevoir le permis d'urbanisme requis, sur la base soit de la réglementation en vigueur lors de l'accomplissement des actes et travaux, soit de la réglementation en vigueur au moment du dépôt de la demande, le cas échéant en application des articles 110 à 113 ou 127, § 3, et eu égard à la destination générale de la zone ou de son caractère architectural, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué propose, de commun accord avec le collège communal, une transaction au contrevenant.

L'article 156, alinéa 1^{er}, du CWATUP désigne les personnes qui ont qualité pour rechercher et constater par procès-verbal les infractions, ainsi que les personnes à qui le procès-verbal de constat doit être notifié.

En l'espèce et pour rappel, le service de l'urbanisme de la ville de Charleroi précise dans son avis défavorable du 20 septembre 2016 qu'aucun procès-verbal de constat d'infraction n'a été dressé.

À défaut d'existence d'un procès-verbal de constat d'infraction notifié au maître de l'ouvrage, au collège communal, au fonctionnaire délégué, et au Procureur du Roi, l'article 155, § 6, du CWATUP n'est pas applicable en l'espèce, aucune proposition de transaction ne pouvant être proposée au contrevenant.

Le second moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

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

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le huit janvier deux mille dix-neuf par :

Anne-Françoise BOLLY,
Céline MOREL,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Anne-Françoise BOLLY.