

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 245.639 du 4 octobre 2019

A. 218.379/XIII-7576

En cause : **BEGHIN** Pierre,
ayant élu domicile chez
M^e Benoit HAVET, avocat,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

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 12 février 2016, Pierre BEGHIN demande l'annulation de la décision du 2 décembre 2015 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à la ville de Tournai un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue Perdue, à Tournai, ayant pour objet la modification d'un hall donnant accès aux parkings publics et aux parties privatives d'immeubles.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Valérie MICHIELS, 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 adverse a déposé une demande de poursuite de la procédure, la partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 15 juillet 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 septembre 2019 à 9.30 heures.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Emmanuel ANTOINE, loco M^{es} Benoit HAVET et Ernest DECONINCK, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie MICHIELS, 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 16 décembre 2014, le collège communal de la ville de Tournai introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la "modification du hall d'accès aux parties privatives et aux parkings publics - régularisation partielle" sur un bien sis à Tournai, rue Perdue, et cadastré 1^{ère} division, section E, n° 518a.

La demande de permis précise que sont sollicitées plusieurs dérogations au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (le règlement général P.M.R.).

Le bien en question accueille notamment un immeuble à appartements privés, appartenant en copropriété à la partie requérante, et un parking public de deux niveaux en sous-sol qui appartient à la ville de Tournai. Ces constructions se sont substituées à l'ancienne caserne des pompiers de Tournai, laquelle a bénéficié d'un programme de revitalisation urbaine. Ces travaux de rénovation ont fait l'objet de plusieurs permis d'urbanisme qui ont été délivrés dès 2006. Le dernier permis d'urbanisme, accordé le 19 avril 2013, a autorisé "la modification de l'accès au parking souterrain (public) et aux appartements de la résidence Arsenal". Cette modification a consisté à séparer le hall d'entrée, pour créer une entrée "privative"

vers les appartements et une autre entrée "publique" qui permet d'accéder aux escaliers et à l'ascenseur menant au parking.

2. Le 30 janvier 2015, le collège communal de Tournai délibère sur la demande de permis. Il indique notamment ce qui suit :

" [...]

Attendu qu'après une visite sur place au sein du hall de la résidence Arsenal (propriété de la société BEGHIMMO), il est apparu que le cloisonnement du hall privatif n'est pas en tout point conforme au dernier permis en termes d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, qu'il en est de même pour l'entrée;

[...]

Attendu que des aménagements sont apportés dans le respect des personnes à mobilité réduite à savoir :

- travaux en voirie par l'aménagement d'un espace plat en prolongeant le trottoir intérieur d'accès semi-couvert pour trouver ainsi une aire de rotation de 1,50 m devant les accès.
- suppression partielle de l'excroissance de la cage vitrée.
- inversion du sens d'ouverture de la porte d'entrée privée.

Dans le hall privé, modification de la profondeur des boîtes aux lettres pour permettre une aire de rotation adéquate.

Dans l'entrée publique, diminution d'une tête de mur pour respecter l'aire de rotation au droit des accès des boutons de l'ascenseur, pose d'une dalle podotactile sur les escaliers;

Attendu que subsistent des dérogations au règlement régional des personnes à mobilité réduite à savoir dans la partie privative la largeur du couloir est de 1,185 m au lieu de 1,20 m avec en plus un élément en saillie de 11,5 cm sur une largeur de 62,5 cm (donc passage limité à 1,05 m), absence d'aire de rotation dans ce couloir côté intérieur; au droit de la porte de sortie extérieure absence côté intérieur des 50 cm pour la poignée [...]"

3. Le 4 mars 2015, le fonctionnaire délégué déclare la demande incomplète et invite le demandeur à modifier sa demande, afin de rendre le projet plus adapté aux personnes à mobilité réduite. Il précise que "si [le hall privé] ne peut pas être totalement rendu conforme aux articles 415 à 415/16 du CWATUPE, son potentiel «accessible» peut être nettement mieux amélioré". Il suggère lui-même un aménagement à l'aide d'un croquis.

4. Le 26 mars 2015, la ville de Tournai, par le biais de son architecte, propose une solution modifiée tout en précisant qu'une dérogation reste nécessaire par rapport à l'ouverture latérale de la porte extérieure de communication.

5. Le 22 mai 2015, le collège communal décide de soumettre au fonctionnaire délégué la demande modifiée, "en dérogation au règlement régional des personnes à mobilité réduite, pour motif de difficultés techniques en centre ancien protégé".

6. Le 5 juin 2015, le fonctionnaire délégué répond au collège communal en lui précisant que la demande est toujours incomplète.

7. Le 7 juillet 2015, la ville de Tournai, par le biais de son architecte, dépose un dossier complété, avec de nouveaux plans. Ces plans sont transmis par le collège au fonctionnaire délégué le 27 juillet 2015.

8. Le 14 août 2015, le fonctionnaire délégué déclare le dossier complet et précise "qu'il déroge au règlement général sur les bâtisses en site rural pour les motifs suivants : accessibilité du hall privé (largeur du hall, dégagement face à la porte côté de la poignée, etc.)". Il demande dès lors au collège communal de Tournai de soumettre le projet aux mesures particulières de publicité.

9. Une enquête publique est organisée du 28 août au 15 septembre 2015. Elle donne lieu au dépôt d'une réclamation, laquelle émane du conseil de la partie requérante. Par ailleurs, celle-ci écrit à plusieurs reprises au fonctionnaire délégué afin de lui faire part de ses griefs.

10. Le 2 octobre 2015, le collège communal se prononce sur la réclamation déposée lors de l'enquête publique et décide "de ne pas la faire sienne", pour les motifs suivants :

" [...] qu'il semble que l'objet de la demande n'a pas été bien appréhendé : de fait, le caisson vitré sera supprimé et le déplacement en trottoir du seuil biseauté permettant un accès aisé tant à l'entrée du parking qu'à l'entrée de la résidence Beghimmo; quant à l'évocation au projet initial avec un accès aux logements de 2,50 m il s'agissait alors d'un accès au travers de l'accès public à l'ascenseur du parking via une servitude de passage, et c'est M. BEGHIN qui a souhaité avoir un accès direct et indépendant dont la localisation devait tenir compte de certains aménagements déjà réalisés dont l'escalier public au parking souterrain, dont les bureaux de la banque [...]".

11. Le 2 décembre 2015, le fonctionnaire délégué décide d'octroyer le permis sollicité. Cette décision constitue l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. Le mémoire en réponse

La partie adverse conteste l'intérêt à agir de la partie requérante. Elle indique que, selon les informations en sa possession, c'est la société BEGHIMMO

qui est propriétaire des appartements de la résidence Arsenal et non la partie requérante elle-même.

B. La requête en annulation et le mémoire en réplique

Dans sa requête en annulation, la partie requérante fait valoir qu'elle est copropriétaire des parties communes de l'immeuble, en ce compris l'accès litigieux faisant l'objet du permis d'urbanisme attaqué. Dans son mémoire en réplique, elle ajoute que sa qualité de copropriétaire des appartements privés situés dans la résidence Arsenal est attestée par plusieurs documents, dont un acte authentique du 21 décembre 2007, qu'elle produit.

IV.2. Examen

Il ressort d'un acte authentique de vente, passé le 21 décembre 2007, que la partie requérante est, avec son épouse, copropriétaire "du plateau d'appartements et du studio" situés au 2^{ème} étage de la résidence Arsenal. Il ressort également de ce document que la partie requérante est copropriétaire en indivision forcée, avec la ville de Tournai, de certaines parties communes (terrain) constituant le hall, objet du permis attaqué, de sorte qu'elle a bien intérêt au présent recours, même si la ville de Tournai est propriétaire de la partie "privative" du hall.

En outre, la partie requérante dispose d'un intérêt évident à ce que le hall d'entrée menant vers ses appartements soit conforme au règlement général P.M.R. dans la mesure où le non-respect de ce règlement est susceptible d'avoir un impact sur la location de ses appartements, dont les personnes à mobilité réduite pourraient se détourner.

En conclusion, l'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Moyen unique

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le moyen unique est pris de la violation des articles 113, 114, 414, 415/1 et 415/2 du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante soutient que la lecture de l'acte attaqué ne permet pas de déterminer les dérogations au règlement général P.M.R. qui ont été sollicitées par le demandeur de permis ni celles qui ont été octroyées par le fonctionnaire délégué.

Elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas exposer en quoi les actes et travaux autorisés respectent, structurent ou recomposent le paysage, ni en quoi ils seraient compatibles avec la destination générale de la zone et ses options urbanistiques ou architecturales. Selon elle, le fonctionnaire délégué ne justifie pas davantage le caractère exceptionnel des dérogations qu'il octroie. À cet égard, elle estime que la motivation de l'acte attaqué aurait dû être d'autant plus circonstanciée qu'il s'agit d'une demande de permis de régularisation.

Elle énumère enfin certaines caractéristiques du projet qui, à son estime, auraient dû être couvertes par une dérogation.

B. Le mémoire en réponse

À titre principal, la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du moyen, à défaut pour la partie requérante d'appartenir à la catégorie des personnes à mobilité réduite.

À titre subsidiaire, elle défend la légalité de l'acte attaqué en considérant que le dossier administratif permet d'appréhender de manière très précise les éléments pour lesquels la ville de Tournai a sollicité une dérogation. Elle renvoie ainsi à la délibération du collège communal du 30 janvier 2015, au rapport du bureau d'architecture du 26 mars 2015, à l'accusé de réception établi par le fonctionnaire délégué le 14 août 2015 et enfin à l'avis d'enquête publique du 28 août 2015.

Elle soutient par ailleurs que le moyen est irrecevable en ce qu'il critique la composition du dossier administratif dès lors que la partie requérante n'invoque aucune disposition décrétole ou réglementaire qui permettrait de donner un fondement à cette partie du moyen. Elle explique, à titre subsidiaire, que les plans annexés à la note de l'auteur de projet du 7 juillet 2015 identifient de manière précise la situation existante, la demande de modifications et les dérogations.

Elle reproduit également un extrait de l'acte attaqué, lequel permet, à son estime, de constater que l'autorité s'est inquiétée des dérogations et a invité la ville de Tournai à essayer de se conformer à la règle. Selon elle, l'auteur de l'acte attaqué ayant reçu les explications justifiant l'impossibilité de se conformer à la règle, il a

pris soin d'imposer, comme condition, le placement d'une commande électrique d'ouverture visant à compenser l'inconvénient résultant de l'octroi de la dérogation. Elle estime que, ce faisant, l'autorité a exposé en quoi les actes dérogatoires respectaient les lignes de force du paysage et pouvaient être autorisés à titre exceptionnel.

S'agissant de la motivation au regard de l'intégration paysagère, elle rappelle le contexte du projet, lequel concerne principalement un aménagement à l'intérieur d'un bâtiment, de sorte qu'il convient de ne pas exiger une motivation qui s'avérerait impossible.

En ce qui concerne le caractère exceptionnel des dérogations accordées, elle rappelle l'historique du dossier, lequel démontre, selon elle, que l'autorité a d'abord cherché à appliquer la règle et que ce n'est qu'après avoir constaté les raisons qui empêchaient de la respecter que les dérogations ont été accordées.

En ce qui concerne les dérogations aux articles 415/1 et 415/2 du CWATUP, elle reproche tout d'abord à la partie requérante d'être imprécise, n'identifiant pas quelle dérogation n'aurait pas été sollicitée. Ensuite, elle indique que les dérogations visées ont bien été octroyées.

Elle ajoute enfin que, dans le cadre de l'enquête publique, les plans ont bien été mis à disposition du public, de telle sorte que la partie requérante n'a pas été induite en erreur quant aux observations qu'elle pouvait faire à ce sujet. Elle relève que sur le plan, la mention "hall privé" apparaît en toutes lettres, de telle sorte que ni la partie requérante ni le public n'ont pu être induits en erreur dès lors que l'avis d'enquête précisait que les dérogations portaient sur le hall (largeur du hall, dégagement face à la porte d'entrée côté poignée, etc.).

C. Le mémoire en réplique

Quant à la recevabilité du moyen, la partie requérante fait valoir que le non-respect du règlement général P.M.R. l'empêche de louer ses appartements à des personnes à mobilité réduite ou à des personnes dont l'entourage est composé de personnes à mobilité réduite, de sorte qu'elle a intérêt à se prévaloir des violations de ce règlement et à critiquer les dérogations octroyées. Elle produit à cet égard une lettre d'une candidate locataire qui a renoncé à la location de son appartement pour ce motif.

Sur le fondement du moyen, elle maintient que l'acte attaqué n'identifie pas précisément en quoi le projet déroge au règlement général P.M.R. puisque, s'il

visait la "largeur du hall", "le dégagement face à la porte côté de la poignée", il poursuit son énumération par la locution "etc.", ce qui signifie que le projet déroge à d'autres aspects que son auteur n'identifie pas avec la précision requise.

Elle maintient que l'acte attaqué ne contient aucune motivation quant au respect, à la structure ou à la recomposition du paysage et soutient que la justification fournie à cet égard par la partie adverse dans son mémoire en réponse, à la supposer adéquate, est en toute hypothèse tardive.

Elle expose qu'au lieu de régulariser une construction en contravention au règlement général P.M.R., il aurait été possible de prévoir, dès le départ, un projet respectueux de cette réglementation, de sorte que l'octroi des dérogations n'était pas nécessaire pour la réalisation optimale du projet.

Elle revient enfin sur différents aspects du projet litigieux qui, selon elle, nécessitaient également l'octroi de dérogations.

V.2. Examen

Le moyen est recevable pour les mêmes motifs que ceux qui ont permis de considérer que la partie requérante avait intérêt à son recours.

Il y a tout d'abord lieu de relever que si la situation existante indiquée sur les plans est sensée correspondre à la situation de fait telle qu'elle existe depuis l'exécution du dernier permis accordé le 19 avril 2013, il ressort du dossier administratif que les travaux exécutés au regard de ce permis ne sont pas conformes en tous points à celui-ci, de sorte qu'une régularisation "partielle" est nécessaire, sans que le permis attaqué n'indique ni ne distingue clairement les actes et travaux à régulariser du reste de la demande.

S'agissant des dérogations accordées au règlement général P.M.R., l'acte attaqué est motivé comme suit :

- " Considérant que le projet déroge au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (Art. 414 et suivants du Code wallon) pour les motifs suivants :
- accessibilité du hall privé (largeur du hall, dégagement face à la porte côté de la poignée, etc.)
- [...]
Considérant que l'avis du Collège communal de et à Tournai, sollicité en date du 14/08/2015 et transmis en date du 07/10/2015 est favorable conditionnel;
Vu le contexte bâti et non bâti au travers du reportage photographique joint à la demande;

Vu le premier rapport de l'auteur de projet reprenant une description des actes et travaux et la motivation à la dérogation sollicitée;
Attendu que, dans un premier temps, la demande a été déclarée «incomplète» de par une contradiction entre les documents sur la présence ou non d'un élément biseauté en façade;
Vu le second rapport de l'auteur de projet et les plans adaptés annexés;
Attendu que celui-ci reprend également une explication des difficultés rencontrées pour l'amélioration du projet vis-à-vis du Règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité;
Considérant, au travers [de] ces différents éléments qu'il y a lieu de s'en tenir à la proposition initial tout en prenant en considération la possibilité de prévoir à l'intérieur une commande électrique d'ouverture;
Considérant que cet élément permettrait de compenser l'espace de manoeuvre réduit ayant induit la dérogation;
Considérant que le projet ne compromettra pas la destination générale de la zone et son caractère architectural;
Considérant, par ces motifs, qu'il peut être dérogé à titre exceptionnel au cadre réglementaire évoqué;
[...]
Le titulaire du permis devra prévoir, à l'intérieur du couloir, une commande électrique d'ouverture de la porte extérieure, afin de compenser le manque d'espace permettant l'ouverture manuelle de celle-ci par une personne à mobilité réduite [...]"

Il résulte de la lecture de ce passage de l'acte attaqué que les dérogations octroyées par son auteur ne sont pas identifiées avec précision. Si l'accessibilité du hall privé est expressément visée, et plus spécialement sa largeur et le dégagement face à la porte du côté de la poignée, il n'est pas possible d'identifier quelles sont les dispositions de la réglementation auxquelles il est dérogé ni en quoi la dérogation consiste exactement. Enfin, la locution "etc" utilisée par le fonctionnaire délégué laisse supposer que d'autres dérogations sont envisagées en l'espèce, sans qu'il soit possible de les déterminer clairement. Ces lacunes substantielles ne sont du reste pas complètement comblées par les documents joints à la demande de permis.

De plus, l'auteur de l'acte attaqué se réfère au rapport de l'auteur de projet, indiquant ainsi qu'il s'approprie les motifs pour lesquels il estime que sa proposition initiale, davantage conforme au règlement général P.M.R., ne peut être retenue. Cependant, dans la mesure où le fonctionnaire délégué ne reproduit pas, dans la motivation de l'acte, les explications techniques fournies par l'auteur du projet et qu'il n'annexe pas à sa décision le document auquel il se réfère, cette motivation par référence, notamment quant au caractère exceptionnel des dérogations accordées, n'est pas suffisante, d'autant que la demande porte partiellement sur la régularisation d'un projet.

En conclusion, le moyen unique est fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante 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}.

Est annulée la décision du 2 décembre 2015 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à la ville de Tournai un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue Perdue, à Tournai, ayant pour objet la modification d'un hall donnant accès aux parkings publics et aux parties privatives d'immeubles.

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 également mis à la charge de la adverse.

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

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Colette DEBROUX.