

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 246.812 du 23 janvier 2020

A. 225.996/XIII-8449

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

contre :

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

Partie intervenante :

DE VILLA Maxime,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard FRANCIS, avocat,
Vieux Chemin du Poète 11
1301 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 23 août 2018, la ville de Charleroi demande l'annulation de la décision du Ministre chargé de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire octroyant à Maxime DE VILLA, sur recours, le permis d'urbanisme relatif à un bien sis à Gosselies, rue de Jumet 103, cadastré Charleroi 23^e division, section C, n° 6v3, et ayant pour objet la régularisation de la division d'un bâtiment en trois logements, sous conditions.

II. Procédure

2. Par une requête introduite par la voie électronique le 25 septembre 2018, Maxime DE VILLA a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 9 octobre 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel RENDERS, 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 sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 18 novembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 décembre 2019 à 10 heures et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Camille ROZADA, *loco* M^e Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Xavier DRION, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Antoine GREGOIRE, *loco* M^e Bernard FRANCIS, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, 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

3. Les antécédents de la présente cause ont été exposés dans l'arrêt n° 238.618 du 26 juin 2017 qui a annulé une première décision d'octroi, sur recours, du permis d'urbanisme du 22 mars 2016 ayant trait à «la régularisation de la création de cinq logements dans un immeuble sis à Gosselies, rue de Jumet, 103».

Il convient d'ajouter que le 9 août 2017, le ministre a adopté une décision de refus de la demande de permis initialement introduite par l'intervenant le 1^{er} mars 2012.

4. Le 5 octobre 2017, la partie intervenante introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de l'administration communale de la ville de Charleroi portant sur le bien précité sis à Gosselies, rue de Jumet, 103 et ayant pour objet la régularisation de la division de la maison en trois logements (un appartement au rez-de-chaussée et deux studios, un au premier étage et un sous les combles).

Le 14 décembre 2017, un accusé de réception de dossier complet est établi par la requérante.

Le 4 janvier 2018, la direction de l'aéroport de Charleroi émet un avis positif.

Le 19 janvier 2018, le service technique d'urbanisme de la ville rend un avis défavorable.

Le 6 février 2018, par une décision notifiée à l'intervenant le 20 février 2018, le collège communal refuse le permis sollicité.

5. Le 22 mars 2018, le demandeur de permis introduit, par la voie de son conseil, un recours auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de la décision de refus précitée.

Par des courriers du 19 avril 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement du patrimoine et de l'énergie (DGO4) adresse une «première analyse – cadre légal» du projet au demandeur de permis, au fonctionnaire délégué et au collège communal de Charleroi.

Le 3 mai 2018, la commission d'avis sur les recours (CAR) se réunit et émet ensuite un avis défavorable sur la demande.

Le 1^{er} juin 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 propose au ministre l'octroi du permis d'urbanisme sous conditions.

Le 26 juin 2018, le ministre accorde le permis d'urbanisme sollicité, sous conditions. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

6. La requérante prend un moyen unique 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 D.I.1. du Code du développement territorial (CoDT), des principes généraux de bonne administration et du devoir de minutie qui en découle, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait grief à la partie adverse de décider, à tort, sans examen concret et attentif des données de l'espèce, que le projet soumis au permis litigieux correspond au bon aménagement des lieux et aux objectifs visés par l'article D.I.1. du CoDT, et de ne pas indiquer à suffisance dans l'acte attaqué les motifs de réformation de la première décision, singulièrement ceux justifiant de se départir de l'avis défavorable de la CAR. Elle reproduit des critiques émises par celle-ci en son avis défavorable, certaines d'entre elles qu'elle avait elle-même relevées dans le cadre de la procédure en première instance administrative, s'agissant notamment de considérer que les logements concernés ne sont «ni qualitatifs, ni représentatifs "d'un habitat moderne digne garant d'un cadre de vie agréable et confortable"».

7. En ce qui concerne l'absence de sas entre les espaces de vie et les espaces sanitaires, elle critique la solution proposée par la partie adverse pour le logement du rez-de-chaussée et l'argument tiré du «principe de rationalisation de l'espace» pour les studios, estimant qu'il s'agit d'une formule stéréotypée qui ne tient pas compte des circonstances de l'espèce ni n'explique à suffisance les raisons de s'écarter de l'avis de la CAR.

Elle estime également insuffisante la motivation de l'acte attaqué quant au caractère étriqué de la salle de douche du studio sous combles. Elle y voit une erreur manifeste d'appréciation à deux titres. Elle souligne, d'une part, que les dimensions réduites de la pièce mettent sérieusement en doute la fonctionnalité de celle-ci et, d'autre part, qu'à supposer que le but fonctionnel de la pièce soit assuré, elle n'aperçoit pas en quoi ce genre de construction pourrait contribuer à l'aménagement d'un territoire durable et attractif. Elle n'aperçoit pas non plus en quoi le placement d'une porte coulissante pourrait pallier le caractère étriqué de la pièce.

8. À propos de l'absence d'espaces extérieurs déplorée par la CAR, elle fait valoir que l'auteur de l'acte attaqué use d'un motif stéréotypé en se contentant d'observer que l'aménagement extérieur n'est pas toujours possible pour les

immeubles à logements multiples ou divisés. Elle considère que, vu les multiples critiques émises à propos de la configuration des lieux, ce n'est qu'en présence de tels espaces que les trois logements auraient pu être considérés comme offrant une qualité de vie suffisante.

9. Enfin, elle rappelle sa position et celle de la CAR, quant au projet d'installation d'une lucarne en façade. Elle reproduit un plan illustrant le projet de lucarne et une photographie montrant le style architectural des autres façades de la rue, illustrant, à son estime, les critiques portant sur la «déstructur[ation] de [la] composition de la façade en inversant la hiérarchisation des largeurs de baies» et sur le fait que cet élément ne reflète pas «la typologie du tissu bâti contextuel».

Elle critique le motif de l'acte attaqué qui se contente de préciser que la lucarne est «axée sur les baies du rez et du 1^{er} étage» et «qu'elle s'harmonise [...] avec les proportions de la façade avant tout en apportant une touche novatrice avec les autres façades de la rue», ce qui ne répond pas à suffisance à la position émise par la CAR. Elle ajoute qu'au vu du style architectural des autres façades de la rue Jumet, c'est à raison qu'elle avait soulevé l'atteinte à la typologie du tissu bâti contextuel. Elle conteste que le style prétendument «novateur» du projet puisse justifier la déstructuration de la façade et l'atteinte à la typologie du tissu bâti contextuel. Elle considère qu'il y a là erreur manifeste d'appréciation.

10. En réplique, rappelant avoir bien exposé les raisons pour lesquelles elle considère que l'acte attaqué viole l'article D.I.1 du CoDT, contrairement à ce qu'avance la partie adverse, elle précise que sa position n'est pas d'exiger par principe l'existence d'un sas entre les sanitaires et les espaces de vie mais qu'à son estime, le fait de se contenter d'affirmer que la construction d'un tel sas «n'est pas toujours possible» constitue une motivation stéréotypée.

IV.2. Examen

11. Quant à la recevabilité du moyen en tant qu'il est pris de la violation de l'article D.I.1. du CoDT, les développements de la requête permettent de comprendre à suffisance en quoi la requérante soutient que l'acte attaqué méconnaît cette disposition. En effet, après avoir formulé une critique générale quant à l'absence de prise en compte par l'acte attaqué de l'objectif d'assurer un développement durable et attractif du territoire visé à l'article D.I.1 du CoDT, elle développe également une critique plus précise à cet égard, en ce qui concerne le caractère étriqué de la salle de douches du studio sous combles.

12. Quant au bien-fondé du moyen, l'article D.I.1, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du CoDT énonce ce qui suit :

« L'objectif du Code du Développement territorial, ci-après "le Code", est d'assurer un développement durable et attractif du territoire.

Ce développement rencontre ou anticipe de façon équilibrée les besoins sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité de la collectivité, en tenant compte, sans discrimination, des dynamiques et des spécificités territoriales, ainsi que de la cohésion sociale ».

Ainsi que cela ressort des travaux préparatoires, cette disposition tend à reconnaître aux pouvoirs publics compétents une large marge d'appréciation pour donner corps à cet objectif, seule l'erreur manifeste d'appréciation étant susceptible d'inférer la censure des décisions en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

13. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, 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.

Par ailleurs, dans le cadre d'un recours en réformation et en raison du caractère dévolutif de celui-ci, l'autorité saisie de ce recours doit statuer à nouveau en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours. Elle n'est pas liée par l'appréciation portée par l'autorité qui s'est prononcée en première instance, ni n'est tenue de réfuter, point par point, les motifs à la base de la décision prise par cette autorité, ni partant, les griefs formulés par l'auteur du recours en réformation. Il faut mais il suffit que celui-ci puisse comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi sa position n'a pas été retenue par l'autorité. Le ministre peut accueillir ou rejeter le recours pour des motifs différents de ceux qui sont exposés dans la décision prise en première instance.

Enfin, il ne revient pas au Conseil d'État d'intervenir, en opportunité, comme arbitre des conceptions urbanistiques divergentes de l'administration et de l'auteur du recours administratif. Il ne peut que contrôler si l'administration statuant sur le recours s'est fondée sur des éléments pertinents, en droit comme en fait, et n'a pas commis d'erreur manifeste dans son appréciation des faits et demande dont elle était saisie. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Tout doute doit être exclu. Il ne suffit pas d'affirmer qu'une autre mesure était admissible, voire meilleure.

14. En l'espèce, à propos de l'absence de sas entre les espaces de vie et les sanitaires, l'acte attaqué, s'appropriant l'avis de la DGO4, reproduit les positions de la requérante et de la CAR qui déplorent cette absence d'espace de transition entre les sanitaires et les autres pièces, avant d'exposer ce qui suit :

« Que, quant au logement du rez, il convient d'ajouter une porte avec feuille de porte vitrée pour créer un sas entre la salle de bain et la cuisine tout en garantissant un apport d'éclairage naturel;

Que, quant aux studios, ces logements sont aménagés sur un principe de rationalisation de l'espace, qui justifie d'ailleurs leur qualification de "studios", soit sur [la] base d'un espace ouvert (à l'exception de l'espace fermé pour la salle d'eau); qu'aménager un sas entre cet espace ouvert et l'espace fermé de la salle d'eau, irait à l'encontre de ce principe de rationalisation, voire [...] serait irrationnel en terme d'organisation de l'espace ».

Par ailleurs, le permis d'urbanisme est accordé par l'acte attaqué, notamment sous réserve du respect de la condition suivante :

« 1. Pour le logement du rez, ajouter une porte avec feuille de porte vitrée pour créer un sas entre la salle de bain et la cuisine ».

Ce décidant, la partie adverse expose à suffisance les raisons pour lesquelles elle considère pouvoir accorder le permis d'urbanisme sollicité au regard, d'une part, de l'objectif de rationalisation de l'espace des studios et, d'autre part, moyennant l'aménagement imposé pour ce qui concerne le logement du rez. Aucune erreur manifeste d'appréciation n'est démontrée quant à ce.

15. En ce qui concerne la surface de la salle de douches du studio sous combles, la partie adverse fait sien l'avis de la DGO4 qui comporte l'analyse suivante :

« Que le Collège considère que "la salle de douches du studio sous combles est étriquée (3,03m sur 1,03m) et peu spacieuse pour accueillir la douche, le lavabo et le WC; qu'en l'occurrence l'usage de cette pièce d'eau est rendu difficile";

Que les surfaces de l'espace de la salle d'eau du studio sous combles sont réduites mais suffisantes pour la fonction que cet espace dessert; qu'il convient d'en faciliter l'usage par le placement d'une porte coulissante ou d'une porte qui s'ouvre vers le séjour ».

Le permis d'urbanisme accordé par l'acte attaqué est formellement assorti de la condition suivante :

« 2. Pour la salle d'eau du studio sous combles, modifier le sens d'ouverture de la porte (s'ouvrir vers le séjour, en lieu et place de s'ouvrir vers la salle d'eau), ou placer une porte coulissante ».

L'acte attaqué rappelle la position retenue par la requérante sur la problématique lors de l'instruction de la demande en première instance administrative, avant d'exposer le motif permettant, à l'estime de la partie adverse,

d'admettre la salle de douche, moyennant l'aménagement qu'il précise. Une telle motivation permet de comprendre à suffisance les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué a estimé pouvoir autoriser le studio en question, malgré la surface réduite de la salle de douches. Il n'est pas soutenu qu'une telle motivation reposerait sur une erreur de fait. Il n'est pas établi que l'appréciation ainsi retenue par l'acte attaqué serait manifestement déraisonnable à cet égard ou emporterait une violation manifeste de l'objectif poursuivi par le législateur en vertu de l'article D.I.1., § 1^{er}, alinéas 2 et 3, du CoDT.

16. Concernant l'absence d'espaces extérieurs des logements litigieux, l'auteur de l'acte attaqué reproduit et fait également siens les motifs de l'avis de la DGO4, dont il ressort ce qui suit :

« Considérant que l'avis de la Commission d'avis sur les recours, transmis en date du 8 mai 2018, est défavorable; qu'il est notamment motivé comme suit [...]:

" [...] que la Commission estime que la configuration des lieux n'est pas favorable à la création de lieux de vie de qualité; que ceux-ci ne bénéficient pas d'espaces extérieurs pour les loisirs et la détente;

[...];

Considérant que la DGO4 [...] ne partage pas l'avis de la Commission;

[...]

Considérant que la DGO4 [...] ne partage pas l'avis de la commission des recours qui considère : "[...] que la configuration des lieux n'est pas favorable à la création de lieux de vie de qualité; que ceux-ci ne bénéficient pas d'espaces extérieurs pour les loisirs et la détente"; que cet argument est difficilement applicable aux immeubles à logements multiples et/ou immeubles divisés en logements en centre ville existant; que si la prise en compte, dans un projet, de l'aménagement d'espaces extérieurs pour les loisirs et la détente peut être souhaitée, voire imposée, dans le cas de nouveaux projets ou dans le cas de projets situés dans un périmètre de rénovation urbaine, le cas présent ne le permet tout simplement pas [...] ».

Ainsi, l'auteur de l'acte attaqué reproduit l'avis négatif de la CAR en ce qui concerne l'absence d'espaces extérieurs aux logements et expose ensuite les raisons pour lesquelles il ne le partage pas et estime malgré tout pouvoir autoriser le projet litigieux. Une telle motivation est adéquate. Il n'est pas démontré que l'appréciation de l'auteur de l'acte serait dénuée de toute raison sur ce point.

17. Enfin, en ce qui concerne l'établissement d'une lucarne en façade, l'auteur de l'acte attaqué, se ralliant toujours à l'avis de la DGO4 et après avoir rappelé les objections de la requérante et de la CAR qui estime que «la lucarne [...] offre des vues directes au logement 3 mais déstructure la composition de la façade en inversant la hiérarchisation des largeurs de baie», fait valoir ce qui suit :

« Que le Collège considère que "(la) lucarne constituerait un élément architectural ne reflétant pas la typologie du tissu bâti contextuel, lequel témoigne d'un front bâti continu composé de bâtiments surmontés de toitures à deux versants droits et égaux, sans élément débordant, dont les niveaux sous corniche et au faîte du toit sont alignés";

Considérant que la création d'une lucarne passante en façade à rue, offrant à la fois la vue et la prise de lumière pour le logement "3" permet d'augmenter l'habitabilité et la qualité du cadre de vie de ce dernier; qu'architecturalement parlant, son implantation en façade avant ne nuit nullement à la typologie de celle-ci compte tenu qu'elle est axée sur les baies du rez et du 1^{er} étage et qu'elle s'harmonise en terme de largeur et hauteur hors tout avec les proportions de la façade avant tout en apportant une touche novatrice dans la monotonie des autres façades de la rue;

Que, par ailleurs, cette lucarne est réalisée en façade avant, soit sur l'espace public de la voirie; que, pour répondre à l'avis de la Commission sur ce point, il ne peut être question de "vues directes" dans cette hypothèse; que la notion de "vues directe" relève des dispositions du Code civil en matière de vues, lesquelles s'appliquent pour les relations entre des fonds privés ».

Cette motivation fait apparaître les critiques émises par la requérante et la CAR, ainsi que, clairement, les raisons pour lesquelles la partie adverse estime pouvoir autoriser la lucarne litigieuse. L'existence d'une erreur manifeste d'appréciation n'est pas démontrée sur ce point.

18. Enfin, l'auteur de l'acte attaqué, se ralliant à l'avis de la DGO4, reproduit les critiques émises par la requérante et par la CAR concernant la configuration des lieux, pour ensuite exposer à suffisance les raisons pour lesquelles il considère que les logements «proposent [...] une habitabilité et une modularité qui permettent à leurs occupants une utilisation relationnelle et agréable de l'espace créé» et qu'il y a donc lieu d'octroyer le permis d'urbanisme, sous conditions.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucun de ses aspects.

V. Indemnité de procédure

19. 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 en annulation est rejetée.

Article 3.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros est mise à la charge de la partie requérante.

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

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

Colette DEBROUX,
Vanessa WIAME,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX