

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.000 du 16 février 2022

A. 225.779/XIII-8424

En cause : **la commune de Faimés**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Florence NATALIS et
Nathalie VAN DAMME, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

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 par la voie électronique le 27 juillet 2018, la commune de Faimés demande l'annulation de l'arrêté du ministre chargé de l'Aménagement du territoire du 24 mai 2018 qui octroie à Cyril Margraff un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue de Borlez à Faimés et ayant pour objet la transformation d'un commerce en logement.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Virginie Rolin, auditeur adjoint 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 2 décembre 2021 et conformément à l'article 26, § 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le président de la XIII^e chambre a proposé aux parties que la présente affaire ne soit pas appelée à l'audience, à moins qu'une des parties ne le demande dans un délai de 15 jours.

Aucune partie n'a demandé la tenue d'une audience.

Conformément à l'ordonnance précitée, les débats ont été clos et l'affaire prise en délibéré le 15 janvier 2022.

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 10 novembre 2017, Cyril Margraff introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation en habitation d'un commerce sis à Faimés (Les Waleffes), rue de Borlez, 4, cadastré 3^{ème} division, section A, n° 380w, sans modification du volume bâti existant.

Selon les mentions figurant sur les plans joints à la demande, le commerce précité est un « magasin désaffecté ».

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Huy-Waremme adopté par un arrêté royal du 20 novembre 1981.

La parcelle n° 380w est issue de la division de l'ancienne parcelle n° 380r, dont elle constitue le lot 3. Le demandeur de permis est également propriétaire du lot 1 (parcelle essentiellement non bâtie). Le lot 2, situé entre les lots 1 et 3, constitué d'une maison d'habitation et d'un jardin, appartient à un tiers.

2. Par un courrier du 28 novembre 2017, le collège communal de Faimés envoie au demandeur de permis un accusé de réception du dossier complet de la demande.

3. Le 19 décembre 2017, le collège communal de Faimés décide de prolonger le délai de décision de 30 jours.

4. Le 9 janvier 2018, le collège communal octroie le permis sous condition.

Cette décision dispose notamment comme suit :

« Considérant que le bien en question résulte de la division du bien cadastré 3° division, section A, n° 380R ; que cette division est matérialisée sur le plan dressé par le géomètre [...] en date du 20/01/2016 ; que Monsieur Margraff est propriétaire des lots 1 et 3 ;

Considérant que le bien est situé à proximité d'un carrefour formé par deux routes de grande communication ; qu'il est également contigu avec un bureau de Poste ;

Considérant le gabarit de la voirie (+/- 4,5 m de large) ; que le code de la route impose de garder libre un passage de minimum 3 m (article 25.1 du code de la route: " Il est interdit de mettre un véhicule en stationnement lorsque la largeur du passage libre sur la chaussée serait réduite à moins de 3 mètres ") ;

Considérant les places de parking aménagées rue de Borlez suivant les règlements communaux (décisions du Conseil communal du 23/01/2017 et du 31/07/2017 autorisant la création de zones de parcage à cheval sur le trottoir délimitées par un marquage routier) dont le nombre, certes maximisé suivant le code de la route et l'avis de madame [...] (Inspectrice sécurité routière au SPW-DGO1), est à peine suffisant pour le nombre de logements déjà existant ;

Considérant que le bien ne possède actuellement aucune place de parking extérieure en domaine privé ; que le garage servira également de rangement pour les containers poubelles, vélos, ...en l'absence d'autres lieux de rangement accessibles depuis l'extérieur ;

Considérant la ligne de conduite du Collège communal de Faimés (découlant des problèmes d'encombrement du domaine public) d'imposer au minimum 2 places de parking extérieur même lorsqu'il y a la présence d'un garage intérieur;

Attendu que pour éviter tout problème de stationnement, il serait opportun de réaliser une zone de parcage en domaine privé ;

Considérant que cette zone ne pourrait être réalisée que sur le lot n°1 moyennant des aménagements ;

Cette zone aura une taille de 7 mètres de largeur et 7 mètres de profondeur et sera réalisée via l'enlèvement du mur existant, le décaissement de la zone jusqu'au niveau du trottoir avec une pente de maximum 1% vers la route et la pose d'un mur de soutènement ;

Attendu que ces places de parking ne pourront pas être séparées du domaine public par une clôture ou par toute autre entrave ;

Considérant la petite taille du futur logement ;

Attendu qu'il conviendrait de diminuer le nombre de chambre pour en avoir maximum 2 ;

Attendu qu'il serait opportun d'aménager un jardin privatif à usage du lot n° 3 sur le solde du lot n° 1 ;

[...]

À l'unanimité

DÉCIDE :

Article 1^{er}. : - Le permis sollicité par Monsieur Margraff Cyril est octroyé.

Le titulaire du permis d'urbanisme devra :

1° Respecter les conditions suivantes :

- Une zone de parcage sera réalisée sur le lot n°1 ; Cette zone sera réalisée sur le lot n° 1 (elle aura une taille de 7 mètres de largeur et 7 mètres de profondeur) ; le mur existant sera démonté, la zone sera décaissée jusqu'au niveau du trottoir sur toute la largeur du parcage avec une pente de maximum 1 % vers la route et un mur de soutènement sera érigé ; Ces places de parking ne pourront pas être séparées du domaine public par une clôture ou par toutes autres entraves ;
- Un jardin privatif sera aménagé sur le solde du lot n°1 ;
- Le logement aura un maximum de deux chambres ;
- [...] ».

5. Par un courrier recommandé le 5 mars 2018, le demandeur de permis, par l'intermédiaire de son conseil, introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon, estimant que les trois premières conditions qu'il impose, « qui impliquent une transformation profonde du projet et une augmentation sensible de son coût, rendent le permis attaqué inacceptable ».

6. Par un courrier du 12 mars 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux accuse réception du recours reçu le 7 mars 2018.

7. Le 4 avril 2018, la même direction adresse au demandeur de permis une première analyse du dossier de demande.

8. Le 16 avril 2018, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable.

9. Par une note du 11 mai 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre d'octroyer le permis sans condition.

10. Le 24 mai 2018, le ministre octroie sans condition le permis sollicité. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« [...] »

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux a envoyé une proposition motivée de décision au Gouvernement en date du 11 mai 2018, réceptionnée en date du 14 mai 2018 ; que cette proposition d'octroi du permis d'urbanisme repose sur les motifs suivants :

" Considérant que, suite à l'analyse du dossier par la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux, la demande vise plus exactement la transformation d'un ancien commerce en logement à 3 chambres ;
Considérant que le bien se situe en zone d'habitat au Plan de secteur de Huy-Waremme adopté par Arrêté royal du 20 novembre 1981, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité ;

Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat telle que définie par l'article D.II.24 du Code qui dispose que :

‘ La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.
Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.
Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics’ ;

Considérant que la demande se rapporte à un bien situé dans le périmètre du Plan d'Assainissement par Sous-bassin Hydrographique Meuse-aval qui reprend celui-ci en zone d'assainissement autonome ;

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

Considérant que l'autorité qui a apprécié la recevabilité et la complétude du dossier a également procédé à l'examen des incidences probables du projet sur l'environnement au sens large, sur base des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66 du livre 1^{er} du Code de l'Environnement ; que cette autorité a conclu qu'il n'y a pas lieu de requérir une étude d'incidences sur l'environnement ;

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué n'a pas été sollicité ;

Considérant que l'octroi conditionnel de permis délivré par le collège communal est notamment motivé comme suit :

‘ Considérant que le bien ne possède actuellement aucune place de parking extérieure en domaine privé ; que le garage servira également de rangement pour les containers poubelles, vélos... vu l'absence d'autres lieux de rangement accessibles depuis l'extérieur ;

Considérant la ligne de conduite du Collège communal de Faimies (découlant des problèmes d'encombrement du domaine public) d'imposer au minimum 2 places de parking extérieur même lorsqu'il y a la présence d'un garage intérieur ;

Attendu que, pour éviter tout problème de stationnement, il serait opportun de réaliser une zone de parage en domaine privé ;

Considérant que cette zone ne pourrait être réalisée que sur le lot n°1 moyennant des aménagements ; cette zone aura une taille de 7 mètres de largeur et 7 mètres de profondeur et sera réalisée via l'enlèvement du mur existant, le décaissement de la zone jusqu'au niveau du trottoir avec une pente de maximum 1% vers la route et la pose d'un mur de soutènement ;

Attendu que ces places de parking ne pourront pas être séparées du domaine public par une clôture ou par toute autre entrave ;

Considérant la petite taille du futur logement ;
Attendu qu'il conviendrait de diminuer le nombre de chambre pour en avoir maximum 2 ;

Attendu qu'il serait opportun d'aménager un jardin privatif à usage du lot n°3 sur le solde du lot n° 1 ;
(...)' ;

Considérant que l'avis défavorable de la Commission est notamment motivé et libellé comme suit :

- ‘ Compte tenu de ce que la Commission estime qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe de la transformation du bâtiment en habitation ; que celui-ci présente une localisation et des dimensions favorables à l'établissement d'un logement en tant que résidence permanente;
Compte tenu toutefois de ce que la Commission estime que le logement n'est pas conçu de manière à offrir un cadre de vie de qualité et durable ; que le respect pur et simple des dispositions normatives minimales relatives aux impositions du Code du logement et de l'habitat durable ne peut, à lui seul, garantir la création de logements de qualité constituant des lieux de vie décents, permettant l'épanouissement et l'émancipation des habitants et leur garantissant un cadre de vie de qualité et durable (cf. article D.I.1) ; qu'en l'espèce, la Commission estime que l'espace réservé au garage est démesuré par rapport à l'espace de vie ; que la place réservée à l'automobile s'opère au détriment de la place réservée à l'espace de séjour des habitants; que la Commission ne peut que constater le déséquilibre entre le nombre de chambres et la surface du séjour; que la Commission estime que le programme de trois chambres est démesuré par rapport à la capacité d'accueil de l'édifice ; qu'il convient d'être plus généreux au niveau des surfaces des pièces au regard de la seule orientation de l'édifice au nord ;
La Commission émet un avis défavorable.' ;

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux ne se rallie pas à l'avis de la Commission ;

Considérant que dans sa décision du 9 janvier 2018, le Collège communal a octroyé le permis d'urbanisme sous conditions ; que les trois conditions contestées par le demandeur dans son recours sont les suivantes :

- Une zone de parage sera réalisée sur le lot n° 1 (7 m. de largeur et 7 m. de profondeur) ; le mur existant sera démonté, la zone sera décaissée jusqu'au niveau du trottoir sur toute la largeur du parage avec une pente de max. 1% vers la route et un mur de soutènement sera érigé ; ces places de parking ne pourront pas être séparées du domaine public par une clôture ou par toute autre entrave ;
- Un jardin privatif sera aménagé sur le solde du lot n° 1 ;
- Le logement aura un maximum de deux chambres ;

Vu le plan n° 1/1, référencé 1721 et daté du 12 octobre 2017 versé au dossier administratif ;

Considérant que le projet n'entraînera aucune modification de l'emprise du bâti existant ;

Considérant que le projet entraînera des modifications de baies de portes et de fenêtres au niveau de la façade du bien ainsi que des modifications au niveau de certaines maçonneries intérieures ; que l'ensemble des travaux projetés n'est pas de nature à compromettre la bonne intégration de l'immeuble au contexte bâti et non-bâti environnant ;

Considérant que le logement comportera un garage permettant le parage d'un véhicule ;

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime abusive l'imposition de deux emplacements de parage par logement, en plus de celui offert par le garage ; qu'en effet, l'ancienne affectation commerciale devait générer certains besoins en stationnement ; que l'imposition d'aménager des emplacements de parage supplémentaires sur le lot n° 1 ne se justifie pas au vu du programme de logement projeté dans l'habitation et que rien ne justifie que le demandeur pallie au manque d'emplacements de parking publics ;

Considérant que la condition concernant le jardin privatif à placer sur le lot n°1 n'est pas justifiée ; que cet espace se situe trop loin de l'habitation et ne peut dès lors pas être qualifié de complémentaire à celle-ci ;

Considérant qu'en ce qui concerne les chambres aménagées, il s'agit précisément de 3 locaux présentant une superficie de +/- 9 m² (chambre 2), de +/- 7,5 m² (chambre 3) et +/- 17 m² pour la chambre 1 ; que ces espaces présentent une hauteur de 2,40 mètres et sont légèrement mansardés en façade avant où sont situées les baies de fenêtres ; qu'ils bénéficient d'un apport d'éclairage naturel suffisant; que la DGO4 estime qu'ils présentent une configuration et une surface acceptables ;

Considérant qu'au vu des motifs développés ci-dessus et au vu des plans versés qui lui sont soumis, la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime qu'il y a lieu d'octroyer le permis d'urbanisme sans imposer la condition de créer des emplacements de parage supplémentaires ou un jardin privatif ni de supprimer une chambre pour n'en conserver que 2 au lieu des 3 projetées." ;

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».

Cette décision est notifiée à la partie requérante par un pli recommandé le 29 mai 2018, reçu le 30 mai 2018.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

1. La partie requérante prend un moyen unique « de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'inexactitude de motifs de droit et/ou de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

À son estime, l'autorité de recours considère à tort qu'il n'est pas nécessaire de conditionner l'octroi du permis à la création de places de parking supplémentaires en se fondant sur trois éléments :

- la situation préexistante lorsque le bien était affecté à un commerce ;
- le programme de logement projeté dans l'habitation ;

- le fait qu'il n'appartient pas au demandeur de permis de pallier le manque d'emplacement de parking public.

1.1. Tout d'abord, elle soutient que la justification prise de l'ancienne affectation commerciale du bien est erronée. Elle affirme que, contrairement à ce que le dossier de demande laisse entendre, le bien n'est plus affecté à un commerce depuis des dizaines d'années. Selon elle, l'objet de la demande (« transformation d'un commerce en logement ») est un peu trompeur et qu'il s'agit plutôt de la « transformation d'une friche en logement », le bien ayant, selon une attestation de ses anciens propriétaires, cessé d'être affecté à une fonction de commerce depuis l'année 1968, soit il y a plus de 50 ans.

Elle note qu'à l'époque où le bien était affecté à un commerce, la part des véhicules automobiles privés était beaucoup plus réduite que de nos jours et les besoins de places de stationnement beaucoup plus faibles. Elle en déduit que la partie adverse ne peut pas se baser sur l'ancienne affectation commerciale du bien pour estimer qu'aucune place de parking supplémentaire n'est nécessaire.

Elle ajoute que le bien concerné procède de la division de l'immeuble voisin qui comprenait le logement du commerçant et qu'à suivre l'acte attaqué, il y aura deux logements (la maison initiale d'une part, le « commerce » transformé de l'autre), soit deux fois plus de besoins de places de stationnement qu'auparavant.

Elle en conclut qu'en considérant que « l'ancienne affectation commerciale devait générer certains besoins en stationnement », l'auteur de l'acte attaqué commet une erreur dans l'appréciation des faits et une erreur manifeste d'appréciation.

1.2. Elle estime que la partie adverse commet aussi une erreur manifeste d'appréciation en considérant que la condition de créer des parkings supplémentaires peut ne pas être imposée vu « le programme de logement projeté dans l'habitation ».

À cet égard, elle souligne tout d'abord que c'est à tort que l'autorité de recours considère que le nombre de chambres ne doit pas être diminué. Elle soutient que l'auteur de l'acte attaqué se contente d'examiner le projet au regard des critères repris dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22°bis, du Code wallon du logement et d'observer que le projet répond à ces critères minimaux. Or, elle rappelle que le simple respect des critères de salubrité du Code du logement ne suffit pas, en termes de motivation, à justifier qu'un projet correspond au bon aménagement des lieux.

Elle est d'avis que les motifs retenus par l'autorité de recours pour justifier le maintien du programme de logement présenté sont inadéquats et insuffisants eu égard aux opinions émises durant la procédure d'instruction de la demande tant par le collège communal que par la commission d'avis sur les recours, qui ont tous deux estimé que le programme de logement n'était pas acceptable au vu de la taille et de la configuration des lieux. Elle estime en outre qu'en se limitant à constater que le projet respecte les critères de salubrité du Code du logement pour estimer que le programme présenté est acceptable et que le nombre de chambres ne doit pas être réduit, l'auteur de l'acte commet une erreur manifeste d'appréciation.

Elle relève par ailleurs que le permis litigieux autorise la création d'un logement comportant trois chambres qui ne comprend aucun espace de rangement directement accessible depuis la voirie. Elle estime qu'on peut en déduire que le garage va servir d'espace de rangement puisqu'il faut bien un endroit où ranger les poubelles, les vélos et autres éléments encombrants qui n'ont pas leur place dans les espaces de vie et que c'est donc à bon droit que le collège communal a estimé que le garage ne pourrait pas être effectivement utilisé pour parquer des véhicules. Elle en conclut qu'en ne prenant pas du tout en considération cet élément, le permis attaqué viole les dispositions visées au moyen.

1.3. Enfin, elle critique le motif du permis relatif au manque d'emplacements de parking public.

Elle rappelle à cet égard que, lors de la délivrance d'un permis d'urbanisme, l'autorité compétente peut imposer au demandeur des conditions et des charges d'urbanisme, en application des articles D.IV.53 et D.IV.54 du Code du développement territorial (CoDT).

Elle relève que son « Collège note la situation existante – où le nombre de places de stationnement suffit tout juste aux logements existants – et le projet de créer un logement de trois chambres, susceptible d'amener entre 2 et 6 véhicules suivant les occupants dudit logement (on peut ainsi parfaitement imaginer un logement collectif où les trois chambres sont louées à trois couples) » et « estime ainsi, à l'examen de la demande de permis, nécessaire d'imposer la création d'emplacements de stationnement supplémentaires en domaine privé ».

Elle dépose un rapport de police dont il ressort que la situation actuelle dans la rue où s'implante le projet est difficile d'un point de vue mobilité et stationnement, son auteur concluant qu'« il est donc de l'intérêt général de favoriser et d'imposer la création d'emplacements de stationnement sur terrain privé et ce, afin de garantir une mobilité dans cette rue pour tous les usagers ».

À l'estime de la partie requérante, il n'est pas question de « pallier [...] manque de places de stationnement » dans le sens d'offrir de telles places au public, mais bien de prévoir un parking privé susceptible d'accueillir les véhicules des occupants du logement créé afin de ne pas reporter cette charge sur le domaine public, qui ne dispose plus de suffisamment d'espace pour ce faire. Elle souligne que, sur le fond, le permis attaqué ne comprend aucun élément de nature à démentir les constats du collège communal relativement à l'absence de place en domaine public pouvant accueillir les véhicules des occupants du logement à créer.

Elle conclut qu'en considérant que « rien ne justifie que le demandeur pallie [le] manque d'emplacement de parking public », l'autorité de recours commet une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation.

2.1. En réplique, s'agissant de l'ancienne affectation du bien, elle précise tout d'abord que la situation actuelle n'est plus la même que celle existant dans les années 1950/1960. Elle soutient que l'existence d'un commerce à cette époque n'entraînait pas *ipso facto* un besoin de stationnement, vu sa situation au cœur de Les Waleffes et le fait que les habitants de ce village s'y rendaient principalement à pied.

Elle estime par ailleurs qu'il faut tenir compte de l'évolution des véhicules automobiles privés, chaque ménage disposant aujourd'hui au moins d'une voiture, voire deux, dans les campagnes où un tel véhicule est nécessaire pour les déplacements quotidiens. Dès lors, elle en déduit que même s'il était établi que ce commerce nécessitait et disposait de quelques emplacements de stationnement en domaine public par le passé, ces emplacements ne sont aujourd'hui plus disponibles eu égard à l'évolution du parc automobile privé.

Elle en conclut que l'ancienne affectation du bien en un commerce, désaffecté depuis 1968, ne permet pas de conclure que le domaine public contient suffisamment d'emplacements de stationnement et qu'il ne convient dès lors pas d'imposer des emplacements de stationnement en domaine privé.

Enfin, elle souligne qu'elle ne reproche pas à l'autorité de recours d'avoir ignoré la division du bien objet de la demande mais bien l'effet de cette division, l'augmentation du nombre de logements impliquant corrélativement un besoin de places de stationnement.

2.2. En ce qui concerne le programme de logement projeté, elle remarque que, si l'auteur de l'acte attaqué ne vise pas expressément l'arrêté du

Gouvernement wallon du 30 août 2007 dans sa décision, il reprend, dans sa justification, des éléments retenus dans cet arrêté pour déterminer la salubrité d'un logement (surface des pièces, hauteur sous plafond et éclairage naturel, repris aux articles 15, 17 et 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon précité).

2.3. Quant au nombre de véhicules pouvant être accueilli dans le garage, elle juge contradictoire d'affirmer, d'une part, que le projet ne nécessite pas d'emplacement de stationnement extérieur supplémentaire, et, d'autre part, que le garage n'accueillera qu'un véhicule sur deux. Elle soutient que, si le garage n'accueille qu'un seul véhicule, il y a au minimum un autre véhicule qui devra se garer à l'extérieur, ce qui accrédite la thèse du collège communal sur la nécessité d'imposer un parking extérieur privé.

Elle soutient enfin qu'il est impossible d'imposer au bénéficiaire de l'acte attaqué de n'utiliser le garage que pour un seul véhicule. À son estime, s'il devait être considéré que la partie adverse impose, en condition, la limitation de l'utilisation du garage à un seul véhicule - *quod non* -, une telle condition ne répond pas aux exigences de légalité identifiées dans la jurisprudence constante du Conseil d'État, notamment celle de ne pas se référer à un événement dont la réalisation dépend d'un tiers.

2.4. S'agissant du manque d'emplacements de parking public, elle relève que la demande de permis d'urbanisme ne précise pas que le logement sera unifamilial et que le seul indice est à trouver dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui mentionne que le projet engendrera des rejets liquides de 5 équivalents-habitants (EH). Selon elle, ces 5 EH peuvent représenter plusieurs ménages. Même s'ils correspondent à une seule famille (un couple et deux ou trois enfants), elle soutient que, dans la mesure où un véhicule est nécessaire pour se déplacer à la campagne, les enfants ont souvent une voiture dès 18 ans, de sorte qu'une seule famille engendrera un besoin de stationnement compris entre deux et quatre emplacements. Elle conclut que, puisque la partie adverse affirme avoir imposé une limitation de l'utilisation du garage à un seul véhicule, le projet engendrera un besoin d'un à trois emplacements de stationnement en domaine public.

Par ailleurs, elle souligne que la commission d'avis sur les recours ne précise pas que le projet est un logement unifamilial. Elle est d'avis que cette commission marque juste son accord sur le principe de faire du bâtiment un immeuble affecté au logement tout en rendant un avis défavorable sur le projet tel que présenté, avec trois chambres.

Enfin, elle affirme que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, la commission s'est positionnée implicitement sur la question de la mobilité et du stationnement, en relevant que « la place réservée à l'automobile s'opère au détriment de la place réservée à l'espace de séjour des habitants ». Selon elle, la commission en conclut « qu'il convient de diminuer le nombre de chambres afin de réduire l'espace consacré au garage au profit de celui de la pièce de séjour ».

3. Dans son dernier mémoire, en ce qui concerne le motif relatif à l'ancienne affectation du bâtiment, elle insiste sur le fait que la rue de Borlez est constituée d'un grand nombre de maisons anciennes implantées à front de voirie et ne disposant pas de places de parking en domaine privé, ce qui occasionne de nombreux problèmes de stationnement. Compte tenu du besoin actuel en automobiles lorsqu'on habite à la campagne, elle estime que le motif de l'ancienne affectation au commerce n'est pas raisonnable.

S'agissant du motif relatif au manque d'emplacements publics de stationnement, elle est d'avis qu'en milieu rural chacun entend se garer « devant chez lui ». Elle insiste sur le fait que le village est déjà soumis à une forte demande de places de stationnement et que le projet est proche d'une école et d'un home, lesquels nécessitent de nombreuses places de parking.

IV.2. Examen

1. 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.

L'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées.

Pour être adéquate, la motivation en la forme du permis doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande. Cependant, l'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés, tant dans le recours que dans les avis émis, pourvu que la motivation de la décision permette de comprendre

les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas la même appréciation quant à l'opportunité d'accorder le permis d'urbanisme sollicité.

Enfin, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'autorité de recours et des parties - l'une d'elle fût-elle la première autorité chargée d'instruire la demande de permis - quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle portée par l'autorité de recours et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

2. En l'espèce, la partie requérante conteste la motivation du permis attaqué écartant la nécessité d'imposer la création de places de parking supplémentaires sur une autre parcelle appartenant au demandeur de permis.

À cet égard, la direction juridique, des recours et du contentieux, dont l'autorité de recours s'approprie les motifs, s'exprime comme suit :

« Considérant que le logement comportera un garage permettant le parage d'un véhicule ;
Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime abusive l'imposition de deux emplacements de parage par logement, en plus de celui offert par le garage; qu'en effet, l'ancienne affectation commerciale devait générer certains besoins en stationnement; que l'imposition d'aménager des emplacements de parage supplémentaires sur le lot n° 1 ne se justifie pas au vu du programme de logement projeté dans l'habitation et que rien ne justifie que le demandeur pallie au manque d'emplacements de parking publics ».

3. Il n'est pas contesté que le bâtiment en cause, qui fait l'objet de la demande de transformation, était précédemment affecté au commerce. Contrairement à ce que soutient la partie requérante en termes de requête, le dossier de demande de permis ne laisse pas entendre que ledit commerce est toujours en activité. Il ressort en effet clairement des plans joints à la demande que le commerce en cause est un « magasin désaffecté ». De même, l'acte attaqué fait état de « l'ancienne affectation commerciale ». Bien qu'il ne soit pas précisé depuis combien de temps l'activité a pris fin, ni quelle en était la nature, il ne peut être reproché à l'autorité d'avoir commis une erreur de fait ou une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle considère que cette ancienne affectation commerciale « devait générer certains besoins en stationnement ». Certes, ceux-ci ont pu varier avec le temps, compte tenu de l'évolution de l'usage des automobiles. Le motif n'en est pas, pour autant, erroné.

En ce qu'il est reproché à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas tenir compte du fait qu'il résulte nécessairement de la division d'une parcelle plus grande, qui comprenait le logement de l'exploitant et le magasin, une augmentation du

besoin en nombre de places de stationnement, il résulte de l'acte attaqué que, d'une part, son auteur n'a pas ignoré que le projet s'implante sur un bien résultant de la division d'une propriété plus grande et, que d'autre part, il ne soutient pas que le projet ne nécessitera aucun emplacement de parking supplémentaire en voirie mais bien que l'imposition de la création de deux emplacements de parcage par logement, en plus de celui offert par le garage, est excessive. Par conséquent, le grief n'est pas fondé.

4. La partie requérante critique par ailleurs le motif selon lequel « l'imposition d'aménager des emplacements de parcage supplémentaires sur le lot n° 1 ne se justifie pas au vu du programme de logement projeté dans l'habitation », en estimant tout d'abord que la motivation par laquelle l'autorité de recours juge inutile de réduire le nombre de chambres n'est pas adéquate et suffisante.

À cet égard, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant qu'en ce qui concerne les chambres aménagées, il s'agit précisément de 3 locaux présentant une superficie de +/- 9 m² (chambre 2), de +/- 7,5 m² (chambre 3) et +/- 17 m² pour la chambre 1 ; que ces espaces présentent une hauteur de 2,40 mètres et sont légèrement mansardés en façade avant où sont situées les baies de fenêtres ; qu'ils bénéficient d'un apport d'éclairage naturel suffisant ; que la DGO4 estime qu'ils présentent une configuration et une surface acceptables ».

Une telle motivation permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours s'écarte du point de vue adopté par l'autorité de première instance et par la commission d'avis sur les recours quant au nombre de chambres prévu par le projet. L'auteur de l'acte attaqué ne se limite pas à viser le fait que le logement répond aux conditions minimales de salubrité prévues par le Code du logement, qu'il n'évoque d'ailleurs pas expressément, mais considère, après une description des chambres quant à leur superficie, leur hauteur et l'apport en lumière naturelle, qu'elles « présentent une configuration et une surface acceptables ». Il n'est pas démontré qu'une telle appréciation est entachée d'une erreur manifeste.

En outre, l'affirmation selon laquelle le permis litigieux autorise la création d'un logement de trois chambres ne comprenant aucun espace de rangement directement accessible depuis la voirie n'est pas avérée. En effet, le garage du projet présente, selon les plans, une superficie d'environ 25,7 m² pour une largeur de 5,30 mètres. L'autorité de recours a considéré que, contrairement à ce qu'il est indiqué dans la demande – dont les plans visent un « double garage » – ce garage ne peut matériellement accueillir qu'une seule voiture. Elle indique ainsi que « le logement comportera un garage permettant le parcage d'un véhicule ». Eu égard à sa superficie totale, ce local pourra également servir d'espace de rangement.

Pour le surplus, la critique de la partie requérante repose sur la prémisse que le programme de logement projeté implique la présence d'au moins trois véhicules automobiles et, partant, un nombre d'emplacements de stationnement correspondant. Une telle prémisse est erronée. En effet, l'autorité de recours ne porte pas la même appréciation sur le nombre d'emplacements de stationnement qu'implique le programme de logement projeté, sans qu'une erreur manifeste ne soit démontrée sur ce point. Partant, la motivation de l'acte attaqué n'est pas empreinte de contradiction à cet égard.

5. Enfin, en ce qui concerne le motif du permis selon lequel « rien ne justifie que le demandeur pallie [le] manque d'emplacements de parking publics », il convient de rappeler que s'il est exact que l'autorité peut, lors de la délivrance d'un permis d'urbanisme, imposer des conditions ou des charges d'urbanisme, elle n'est nullement tenue de le faire lorsqu'elle l'estime inutile. En l'espèce, l'autorité de recours a considéré qu'imposer au demandeur de permis de créer, sur site propre, des emplacements de parcage supplémentaires n'était pas nécessaire au bon aménagement des lieux.

L'affirmation selon laquelle le projet est susceptible d'amener jusqu'à six véhicules dans l'hypothèse d'un logement collectif n'est fondée sur aucun élément concret et est démentie par le demandeur de permis qui, dans son recours administratif, précise que le futur logement est un logement unifamilial.

La circonstance que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement évoque, en ce qui concerne les eaux usées, « 5 équivalents-habitants » (5 EH) démontre tout au plus que le demandeur de permis envisage cinq occupants, ce qui peut correspondre à une famille.

A nouveau, la partie requérante part de la prémisse que les cinq occupants de la maison unifamiliale disposeront chacun d'un véhicule ou au minimum de trois véhicules au total alors que telle n'est pas l'appréciation portée par l'autorité de recours. Il s'agit d'une divergence d'appréciation entre les deux autorités administratives, sans qu'une erreur manifeste ne soit démontrée dans le chef de l'une d'elles.

Au demeurant, le rapport de police du 24 juillet 2018 déposé par la partie requérante – rédigé postérieurement à l'adoption de l'acte attaqué –, s'il établit effectivement que des problèmes de mobilité et de stationnement existent dans la rue de Borlez, est muet quant aux possibilités de stationnement dans les rues avoisinantes. La présence d'une école et d'un home à proximité du projet n'est évoquée qu'au stade du dernier mémoire et n'est pas autrement étayée.

6. Au vu de ce qui précède et compte tenu de l'objet de la demande de permis, l'auteur de l'acte attaqué justifie à suffisance pourquoi, s'agissant de la transformation d'un ancien commerce en un logement à trois chambres comportant un garage, il s'écarte de la position adoptée par l'autorité communale sur la question du stationnement. Aucune erreur manifeste d'appréciation n'étant démontrée, il n'appartient pas au Conseil d'État de remettre en cause l'appréciation discrétionnaire de l'autorité de recours quant au bon aménagement des lieux.

Le moyen n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 16 février 2022 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,

président de chambre,
conseiller d'État,

Luc Donnay,
Vanessa Wiame,

conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux