

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.352 du 29 mars 2024

A. 231.428/XIII-9045

En cause : **la ville de Charleroi**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Marc UYTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34 27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

**l'association sans but lucratif
CENTRE AL NOUR BELGO-LIBANAIS**,
ayant élu domicile chez
M^e Alessandro MARINELLI, avocat,
rue Auguste Palm 30
6030 Goutroux.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 3 août 2020 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 27 mai 2020 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre, sous conditions, un permis d'urbanisme à l'association sans but lucratif (ASBL) Centre Al Nour belgo-libanais ayant pour objet la régularisation de la construction d'un immeuble de bureaux avec parking sur un bien sis rue du Vigneron à Jumet, cadastré 21^e division, section A, n° 450 N3.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 14 septembre 2020, l'ASBL Centre Al Nour belgo-libanais a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 13 octobre 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Yves Delval, 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.

Par une ordonnance du 21 décembre 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} février 2024.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Baptiste Appaerts, *loco* M^e Marc Uyttendale, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Alessandro Marinelli, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Le 4 décembre 2014, H. C. introduit une demande de permis d'urbanisme auprès de la ville de Charleroi pour la construction d'un immeuble de bureaux avec salle de séminaire et parking sur un terrain sis rue du Vigneron à Jumet, cadastré 21^e division, section A, n° 450 N3.

Par un arrêté ministériel du 4 avril 2016, le permis sollicité est octroyé sous conditions.

Sur recours de la partie requérante, cet arrêté ministériel est annulé par l'arrêt n° 241.536 du 17 mai 2018.

Le 26 juin 2018, le ministre de l'Aménagement du territoire, ressaisi du recours administratif, refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

Le recours en annulation introduit par H. C. contre l'arrêté ministériel du 26 juin 2018 précité est rejeté par l'arrêt n° 243.503 du 24 janvier 2019.

4. Le 30 octobre 2018, la partie intervenante introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de la construction d'un immeuble de bureaux et de réunions d'activités sociales sur le bien précité.

5. Le 15 novembre 2018, la partie requérante accuse réception d'un dossier de demande complet.

6. L'enquête publique a lieu du 27 novembre au 11 décembre 2018.

7. Divers avis sont sollicités et émis.

8. Le 26 février 2019, le collège communal de la partie requérante refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

9. Le 13 mars 2019, la partie intervenante introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de la décision du 26 février 2019 précitée.

10. Le 10 avril 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux du département de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du SPW transmet sa première analyse du dossier.

11. Le 25 avril 2019, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir procédé à une audition, un avis favorable.

12. Le 23 mai 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse une proposition de décision au ministre de l'Aménagement du territoire suggérant de refuser la délivrance du permis sollicité.

13. Le 14 juin 2019, la partie intervenante transmet une note d'observations au ministre.

14. Le 17 juin 2019, le ministre délivre le permis, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire reprise sous le A. 228.825/XIII-8737.

15. Le 6 novembre 2019, la partie intervenante dépose une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la mise en conformité de certains actes et travaux relatifs à la construction d'un immeuble de bureaux avec parking sur le bien précité.

La demande vise la régularisation de la modification du parement des élévations (mise en œuvre de briques de parement de ton brun au lieu des briques rouges autorisées), du réaménagement intérieur des locaux (réaffectation des sanitaires pour les personnes à mobilité réduite [PMR] en espace de rangement et aménagement intérieur de sanitaires PMR à côté du vestiaires), ainsi que de l'aménagement d'un emplacement de stationnement supplémentaire.

16. Le 22 novembre 2019, la partie requérante accuse réception d'un dossier de demande complet.

17. Divers avis sont sollicités et émis.

18. Le 28 janvier 2020, le collège communal de la partie requérante refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

19. Le 17 février 2020, la partie intervenante introduit un recours administratif auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de la décision du 26 février 2019 précitée.

20. Le 12 mars 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux transmet sa première analyse du dossier.

21. Le 12 mai 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse une proposition de décision au ministre suggérant la délivrance sous conditions du permis sollicité.

22. Le 27 mai 2020, le ministre délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme concerné.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

23. Le moyen unique 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, des articles D.II.24, D.IV.4 et D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT) et des principes de bonne administration, de prise avec soin des décisions de l'administration et de légitime confiance, ainsi que de l'erreur et de l'inexactitude dans les motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation.

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

24. La partie requérante observe que l'acte attaqué porte sur une troisième demande de permis d'urbanisme relative au même bien et consiste en une demande de permis modificatif de celui octroyé le 17 juin 2019. Elle précise que cette demande concerne les points suivants :

- modifications des aménagements intérieurs initialement prévus dans la deuxième demande de permis, afin de respecter les conditions assortissant le permis d'urbanisme du 17 juin 2019;
- projection d'une brique de parement de ton brun uniforme au lieu d'une brique de parement de ton rouge-brun sur les façades nord et ouest;
- réalisation d'une place de stationnement supplémentaire pour passer de huit à neuf emplacements.

Elle soutient que, le 28 janvier 2020, son collège communal a refusé cette demande aux motifs, d'une part, qu'une procédure juridictionnelle est actuellement pendante à l'encontre du permis du 17 juin 2019 et, d'autre part, que la partie intervenante n'a pas corrigé le projet au regard des critiques déjà émises dans le cadre des précédentes procédures de permis.

Elle fait grief à l'auteur de l'acte attaqué, qui s'est départi de la décision du collège communal du 28 janvier 2020, de ne pas avoir adéquatement motivé sa décision.

Par un premier grief, elle lui reproche de n'avoir fait que mentionner l'existence d'une procédure de recours pendant à l'encontre du permis du 17 juin 2019, sans en tirer de conclusion. Elle fait valoir que le permis du 17 juin 2019 n'est pas définitif puisqu'il est susceptible de faire l'objet d'une annulation par le Conseil d'Etat, ce qui implique que son exécution éventuelle se fait aux risques et périls de sa bénéficiaire. Elle critique le fait que l'auteur de l'acte attaqué n'ait pas exposé les raisons pour lesquelles il considère qu'un permis non définitif peut être modifié. Elle ajoute que le permis du 17 juin 2019 est d'ailleurs irrégulier, pour les raisons qu'elle expose dans son recours en annulation à son encontre (A. 228.825/XIII-8737). Elle fait valoir que, suivant la règle selon laquelle l'accessoire suit le principal, il faut considérer que l'acte attaqué, qui modifie un permis illégal, est également irrégulier. Elle considère qu'en autorisant le permis d'urbanisme litigieux, l'autorité délivrante a commis une erreur manifeste d'appréciation et n'a pas adéquatement motivé sa décision.

Par un second grief, elle critique le fait que l'auteur de l'acte attaqué ne se prononce pas sur l'entière de la demande de permis modificatif, plus particulièrement sur la troisième modification sollicitée et autorisée. Elle ne voit pas dans l'acte attaque la raison pour laquelle la réalisation d'une place de stationnement supplémentaire est admise. Elle en infère que la motivation du permis attaqué n'est pas adéquate.

Outre l'inadéquation de la motivation de l'acte attaqué pour les raisons précitées, elle estime qu'en tout état de cause, l'autorité délivrante n'a pas examiné la demande de permis avec minutie et n'a pas tenu compte de tous les éléments du dossier.

B. Le mémoire en réplique

25. Elle invite à rejeter l'exception d'irrecevabilité du moyen soulevée par la partie adverse en tant qu'il est pris de la violation du principe de bonne administration, du principe de légitime confiance et du principe de prise avec soin des décisions de l'administration.

26. Elle estime que les passages de l'acte attaqué et de l'avis de la CAR cités dans le mémoire en réponse ne permettent pas de s'assurer que l'autorité délivrante a pris en compte la procédure juridictionnelle pendante à l'encontre du permis du 17 juin 2019. Elle réitère ne pas comprendre les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué considère pouvoir se prononcer sur la demande de permis litigieuse dans ce contexte. Elle soutient que l'absence de motivation sur ce point constitue l'argument fondamental, soutenu au premier échelon administratif, auquel l'acte attaqué ne répond pas.

Elle fait valoir qu'il est évident que l'acte attaqué constitue un permis modificatif de celui délivré le 17 juin 2019. Elle rappelle la chronologie des permis et l'objet de la demande de permis ayant donné lieu à l'acte attaqué. Elle reproduit la qualification de l'objet de la demande opérée dans la décision du 28 janvier 2020 de son collège communal et dans l'acte attaqué. Elle écrit qu'il est manifeste que la demande d'abord, puis le permis litigieux ensuite, portent uniquement et précisément sur les trois points concernés.

IV.2. Examen

27. Le recours au Gouvernement wallon est un recours en réformation. L'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'elle réforme. Elle doit néanmoins motiver sa décision de manière à permettre de comprendre les raisons pour lesquelles elle ne partage pas l'appréciation de la première autorité quant à l'opportunité d'accorder ou de refuser le permis d'urbanisme demandé.

De même, une autorité chargée de statuer sur une demande de permis d'urbanisme peut s'écarter de l'avis émis par une autorité administrative à la condition de donner les motifs permettant de comprendre pourquoi elle s'en écarte.

L'étendue de la motivation est proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées. Notamment, il n'appartient pas à l'autorité administrative de répondre aux griefs non pertinents.

28. Sur le premier grief, dans la décision du 28 janvier 2020, le collège communal exposait ce qui suit :

« Considérant que cette dernière décision de refus de permis a fait l'objet d'un recours auprès du Gouvernement wallon en date du 13 mars 2019; que le Ministre en charge de l'aménagement du territoire a accordé le permis à l'ASBL

“CENTRE AL NOUR BELGO-LIBANAIS” par arrêté ministériel daté du 17 juin 2019;

Considérant que le Collège communal a introduit une requête le 16 août 2019 auprès du Conseil d’Etat pour demander l’annulation de l’arrêté ministériel du 17 juin 2019;

Considérant qu’aucune décision n’a été prise à ce jour par le Conseil d’Etat; que dès lors, le permis délivré par le ministre de tutelle reste d’actualité ».

Par ces motifs, le collège communal reconnaît que le permis du 17 juin 2019 demeure dans l’ordonnancement juridique au jour où il statue, le recours en annulation pendant n’ayant pas été tranché. Il en déduit qu’en l’état, il doit prendre en compte cette décision.

L’auteur de l’acte attaqué, qui s’appuie à diverses reprises sur l’arrêté ministériel du 17 juin 2019, ne dit pas autre chose et observe que la procédure en annulation est « toujours en cours ». Il ne s’écarte donc pas de la décision du 28 janvier 2020 précitée sur ce point.

Partant, rien ne justifiait que l’auteur de l’acte attaqué explique spécifiquement les raisons pour lesquelles il tient compte du permis du 17 juin 2019, alors qu’un recours en annulation était encore pendant en ce qui le concerne.

Par ailleurs, le recours en annulation contre l’arrêté ministériel du 17 juin 2019 a été rejeté par l’arrêt n° 259.351 de ce jour (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.351).

Le premier grief n’est pas fondé.

29. Sur le second grief, il ne ressort pas de la décision du 28 janvier 2020 du collège communal une critique particulière quant au point de la demande de permis visant la réalisation d’une place de stationnement supplémentaire. La partie requérante ne soutient pas que cette question a été contestée dans le cadre de l’instruction administrative préalable à l’acte attaqué. Par ailleurs, cet objet de la demande de permis est de minime importance.

L’acte attaqué relève que la demande de permis porte notamment sur « l’aménagement d’un emplacement de stationnement supplémentaire ». Il reproduit ensuite les motifs de l’arrêté ministériel du 17 juin 2019 afférents aux huit emplacements de parking qu’il autorise. Une telle motivation est suffisante au regard des circonstances particulières de l’espèce.

Le second grief n'est pas fondé.

30. Enfin, si la partie requérante soutient encore que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pour quelle raison son auteur ne partage pas la position de son collègue communal, elle ne précise pas à quels arguments elle se réfère. Or, il n'appartient ni au Conseil d'Etat ni à la partie adverse de donner une portée utile à une critique de légalité à la portée trop générale et abstraite.

Le grief n'est pas recevable.

31. Le moyen unique est rejeté.

V. Indemnité de procédure

32. 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.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, 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 le 29 mars 2024, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Lionel Renders,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux