CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 261.123 du 22 octobre 2024

A. 235.842/XIII-9581

En cause : **la ville de Châtelet**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e^ Philippe HERMAN, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49 - 51
6061 Montignies-sur-Sambre,

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,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée EURO-AUTOS,
ayant élu domicile chez
M^e^ Alessandro MARINELLI, avocat,
rue Auguste Palm 30
6030 Goutroux.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 8 mars 2022, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 10 janvier 2022 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire, d'une part, retire sa décision d'octroi du 28 juin 2021 et, d'autre part, délivre à la société à responsabilité limitée (SRL) Euro-Autos un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un bâtiment en quatre logements et un commerce sur un bien sis rue des Sablières n° 57 à Châtelet.

II. Procédure

Par une requête introduite le 14 avril 2022, la SRL Euro-Autos a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 2 mai 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire ; la partie adverse a déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 26 septembre 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 octobre 2024 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Philippe Herman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e^ Benjamin Marchal, *loco* M^e^ Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e^ Amandine Huart, *loco* 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 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 bien concerné par cette affaire est situé rue des Sablières n° 57 à Châtelet. Cet immeuble est principalement affecté au commerce d'automobiles d'occasion. Il comporte plusieurs volumes d'un ou de deux niveaux, outre la présence de combles.

Au plan de secteur, ce bien est affecté, partiellement, en zone d'habitat et, pour le surplus, en zone d'aménagement communal concerté (ZACC).

2. Le 26 octobre 2018, le collège communal de la ville de Chatelet refuse de faire droit à une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la « [t]ransformation d'un commerce en deux logements ». Bien qu'elle soit favorable au projet, l'autorité communale estime que la procédure est irrégulière : elle considère en effet que l'ensemble des travaux, y compris l'aménagement du parking situé à l'arrière du bâtiment existant, devait être pris en compte, de sorte qu'une dérogation était nécessaire pour la réalisation du projet, de même que l'avis conforme du fonctionnaire délégué.

3. Le 23 août 2019, le collège communal délivre pour le même bien un permis d'urbanisme ayant pour objet de « [t]ransformer un bâtiment destiné initialement à un commerce en un bâtiment destiné au commerce et à 2 logements ».

4. Le 4 janvier 2021, l'autorité communale accuse réception d'un dossier complet relatif à une demande de permis d'urbanisme introduite par la SRL Euros-Autos dont l'objet est libellé comme suit :

« Transformation d'un immeuble de commerce avec 5 logements.
Commerce existant dont annexe arrière transformée en logement type conciergerie au rez.
Etages, grenier et vides transformés en 4 logements, soit 2 à étage 1 et 2 étage 2.
Accès latéral gauche avec rangement et locaux communs tels local vélos ».

5. Parmi les instances consultées au cours de l'instruction de la demande, la zone de secours de Hainaut-Est émet, 14 janvier 2021, un avis favorable conditionnel. Cet avis comporte notamment les observations suivantes :

« Remarques : 1) La fenêtre de la chambre de la conciergerie donnant directement en face de la porte d'entrée/sortie des 4 autres logements, devra être une fenêtre EI 60 afin de permettre aux occupants l'évacuation du bâtiment en cas d'incendie dans la conciergerie (et plus particulièrement dans la chambre concernée).

2) Dans la même idée, la baie vitrée, dans le séjour de l'appartement n° 3 (sous-toiture), ne doit pas être dans le prolongement (la continuité) direct de celle se trouvant dans la cage d'escalier commune. Idéalement, il faudrait respecter une distance de, minimum, 1 mètre entre les deux fenêtres.

[…]

L'accès aux logements, depuis le passage latéral muni d'un portail à double battant, doit toujours être rendu possible (de jour comme de nuit) au Service de Secours en cas d'intervention (incendie ou autres), ceci induit que ce portail doit pouvoir être ouvert constamment par les Services de Secours.

[…]

Les logements doivent disposer d'une seconde possibilité d'évacuation (une fenêtre en façade avant, accessible aux échelles du service d'incendie, d'une surface de 1 m² minimum et d'une largeur minimale de passage fixée à 0,80 m, peut convenir). À défaut, celle-ci peut être un escalier ou une échelle de secours de type JOMY fixée à demeure à la façade arrière et permettant la sortie des

occupants vers un lieu sûr. Les plates-formes empruntées par l'issue de secours présenteront les caractéristiques de résistance requises ».

6. Le 19 février 2021, le collège communal décide de refuser le permis d'urbanisme sollicité. Il indique notamment que le nombre d'appartements est « discutable » puisque la fonction d'habitation serait supérieure à celle dédiée au commerce, alors que l'ensemble des volumes ne revêt pas un caractère résidentiel. Il ajoute que « [l]'accessibilité des logements par le passage latéral, destiné principalement à l'accès à la zone arrière du bâtiment (parking), reste une contrainte en termes d'aménagement et d'évacuation » et que, comme souligné dans le rapport de la zone de secours, ce passage, fermé par une barrière, pourrait être un obstacle en cas d'intervention.

7. Le 19 mars 2021, la demanderesse de permis introduit devant le Gouvernement wallon un recours contre cette décision, lequel est réceptionné le 22 mars 2021.

8 Le 15 avril 2021, la direction juridique des recours et du contentieux (DJRC) transmet sa première analyse du recours.

9. Le 5 mai 2021, la demanderesse de permis dépose une note d'observations.

À cette même date, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après audition, un avis favorable conditionnel. La condition porte sur la réalisation de l'aménagement du jardin partagé proposé par la demanderesse de permis dans son recours.

10. Le 26 mai 2021, la DJRC propose au ministre de l'Aménagement du territoire de délivrer, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

11. Par un arrêté du 28 juin 2021, le ministre octroie le permis d'urbanisme sollicité sous conditions, notamment, d'aménager le jardin partagé.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire enrôlée sous le n° 234.394/XIII-9.383.

L'arrêt n° 261.122 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.122) prononcé ce jour juge qu'il n'y a plus lieu de statuer sur cette requête en annulation dans la mesure où le recours a perdu son objet.

12. À la suite de ce recours, la DJRC propose au ministre, dans une note du 21 décembre 2021, de retirer cet arrêté et d'octroyer, sous conditions, un nouveau permis. Cette note proposer d'ajouter la condition suivante :

« Respecter l'avis de conditionnel rendu par la Zone de Secours Hainaut-Est le 14/01/2021 (avis 0109/2021/AV – voir annexe 2) ».

13. Le 10 janvier 2022, le ministre retire son arrêté du 28 juin 2021 et délivre le permis d'urbanisme sollicité sous conditions, notamment, de respecter l'avis précité de la zone de secours.

Il s'agit de l'acte attaqué.

14. Le 22 février 2022, la SRL Euros-Autos introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme dont l'objet est libellé comme suit :

« Transformer un immeuble de commerce avec 5 logements et aménager une zone de parking et de jardin commun ».

15. À la demande de l'autorité communale, la demanderesse de permis complète son dossier.

Un accusé de réception du dossier complet est dressé le 11 mai 2022.

16. Du 18 mai au 1er juin 2022, une enquête publique est organisée au motif que « [l]a zone ZACC ne contient aucune affectation déterminée : la partie arrière de la parcelle serait/est aménagée en partie en zone de stationnement (parking) revêtue d'un matériau asphaltique et en partie en jardin partagé ».

17. Parmi les instances consultées au cours de l'instruction de la demande, la zone de secours Hainaut-Est émet, 29 juin 2022, un avis favorable conditionnel.

18. Le 26 août 2022, le collège communal refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

19. Le 30 septembre 2022, la demanderesse de permis introduit devant le Gouvernement wallon un recours contre cette décision, lequel est réceptionné le 3 octobre 2022.

20. Le 27 octobre 2022, la DJRC transmet sa première analyse du recours.

21. Le 17 novembre 2022, la CAR émet, après audition, un avis favorable.

22. Le 8 décembre 2022, la DJRC propose au ministre de délivrer le permis d'urbanisme sous conditions, notamment, de respecter l'avis de la zone de secours du 29 juin 2022.

23. Par un arrêté du 22 décembre 2022, le ministre délivre le permis d'urbanisme sollicité et reprend dans les conditions qu'il édicte celle évoquée ci-avant.

Il s'agit de l'acte attaqué dans l'affaire enrôlée sous le n° 238.549/XIII-9.940.

L'arrêt n° 261.124 (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.261.124) prononcé ce jour annule cet arrêté ministériel du 22 décembre 2022.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse de l'auditeur

Dans son rapport, l'auditeur considère que la partie requérante n'a pas intérêt au recours en tant que l'acte attaqué retire le permis d'urbanisme délivré le 28 juin 2021.

IV.2. Examen

Le retrait d'un permis d'urbanisme et la délivrance d'un nouveau permis constituent deux décisions distinctes. Le choix de l'autorité de prendre ces deux décisions simultanément dans le cadre d'un seul arrêté comportant plusieurs dispositions est sans incidence sur la compétence du Conseil d'État.

Lorsque plusieurs décisions individuelles sont reprises dans un même *instrumentum* et que seule l'une d'entre elles fait grief au requérant, une annulation limitée uniquement à cette dernière décision ne peut être assimilée à une réformation prohibée par l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État mais répond au contraire à l'exigence d'un intérêt à l'annulation prescrite par l'article 19 des mêmes lois.

En l'espèce, comme cela ressort du point n° 13 de l'exposé des faits, l'acte attaqué comporte deux objets distincts étant, d'une part, la décision par

laquelle l'autorité retire sa décision d'octroi du 28 juin 2021 et, d'autre part, celle par laquelle elle délivre le permis d'urbanisme sollicité.

Dès lors que la partie requérante n'a pas d'intérêt à contester la décision de retrait, le recours est irrecevable en tant qu'il vise l'annulation de celle-ci.

Partant, l'exception d'irrecevabilité est accueillie.

V. Moyen unique en sa première branche

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration, « en ce qu'il implique l'examen complet des circonstances de la cause et du devoir de minutie ».

En une première branche, après avoir rappelé la portée des articles invoqués, elle critique l'acte attaqué en ce que son auteur impose, à titre de condition, de respecter l'avis de la zone de secours qui est lui-même conditionnel et prévoit, en ce qui concerne la condition relative à la baie vitrée dans le séjour de l'appartement n° 3, une appréciation quant à son déplacement en ce qu'elle indique qu'« [i]l faudrait respecter une distance minimum de 1 m entre les deux fenêtres ».

Elle ajoute qu'en ce qui concerne l'évacuation, l'avis présente une alternative et laisse place à une appréciation quant à la seconde possibilité d'évacuation, à savoir ou bien une fenêtre en façade avant dont il faut apprécier la faisabilité en raison du retrait au niveau du 1er étage ou bien l'escalier ou l'échelle de secours. Elle estime que cette condition est également imprécise et ne respecte pas l'article D.IV.53 du CoDT.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que la condition critiquée quant à la fenêtre de l'appartement n° 3 fait suite à la remarque relative au compartimentage qui n'est pas critiquée. Elle en déduit que cette condition est suffisamment précise et qu'elle affirme qu'idéalement, une distance de minimum un mètre devrait être respectée.

Elle estime qu'une telle condition ne laisse pas de marge d'appréciation trop importante quant à la manière de s'y conformer.

Elle ajoute qu'une condition rédigée sous la forme d'une alternative n'est pas nécessairement imprécise et signifie que deux solutions peuvent être acceptables. Elle estime qu'en tout état de cause, l'autorité considère en l'espèce que la première solution mentionnée est prioritaire.

C. Le mémoire en réplique

La requérante réplique que la condition porte sur la manière de réaliser un compartimentage efficace et qu'elle doit être respectée puisque, d'une part, le respect de l'avis de la zone de secours est imposé à titre de condition et que, d'autre part, la distance par rapport à la cage d'escalier commune n'est pas un détail.

Elle affirme que la jurisprudence qu'elle cite n'admet pas une condition fixée sous la forme d'une alternative. À son estime, considérer que la première branche de l'alternative est prioritaire pose problème dès lors que, d'une part, l'accès par une fenêtre en façade avant ne paraît pas possible pour tous les niveaux occupés et que, d'autre part, ce libellé implique l'exercice d'un pouvoir d'appréciation irrégulier dans le chef du bénéficiaire du permis.

V.2. Examen

1. L'article D.IV.53 du CoDT dispose comme il suit en ses deux premiers alinéas :

> « Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.
> Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation ».

Il ressort des termes de cette disposition qu'un permis d'urbanisme peut être assorti de conditions pour autant qu'elles soient nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à sa faisabilité. Par ailleurs, ces conditions doivent être précises et limitées quant à leur objet et ne porter que sur des éléments secondaires et accessoires. En aucun cas, elles ne peuvent laisser place à une appréciation, ni quant à l'opportunité de s'y conformer, ni dans la manière dont elles doivent être exécutées. Elles ne peuvent ainsi pas imposer le dépôt de plans modificatifs ou complémentaires postérieurement à la délivrance du permis, ou se référer à un événement futur ou incertain ou dont la réalisation dépend d'un tiers ou

d'une autre autorité. Ces diverses limites à l'admissibilité des conditions sont cumulatives de sorte que si une condition ne satisfait pas à l'une ou à l'autre d'entre elles, elle ne peut pas être admise.

2. En l'espèce, l'acte attaqué impose de respecter l'avis favorable conditionnel du 14 janvier 2021 émis par la zone de secours qui comporte le passage suivant :

> « Les logements doivent disposer d'une seconde possibilité d'évacuation (une fenêtre en façade avant, accessible aux échelles du service d'incendie, d'une surface de 1 m² minimum et d'une largeur minimale de passage fixée à 0,80 m, peut convenir). À défaut, celle-ci peut être un escalier ou une échelle de secours de type JOMY fixée à demeure à la façade arrière et permettant la sortie des occupants vers un lieu sûr. Les plates-formes empruntées par l'issue de secours présenteront les caractéristiques de résistance requises ».

Une telle condition confère au bénéficiaire du permis une trop grande latitude quant à la manière dont elle doit être exécutée.

4. À tout le moins dans cette mesure, la première branche du moyen est fondée, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Les autres griefs et branche, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du 10 janvier 2022 en tant qu'il délivre à la SRL Euro-Autos un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation d'un bâtiment en quatre logements et un commerce sur un bien sis rue des Sablières n° 57 à Châtelet.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 22 octobre 2024, par la XIII^e^ chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,	conseiller d'État, président f.f.,
Simon Pochet,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Simon Pochet Luc Donnay