

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.950 du 11 mars 2026

A. 232.007/XIII-9106

En cause : **la ville de Charleroi**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Marc UYTTENDAELE et
Eva LIPPENS, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **P.V.**,

2. **P.F.**,

ayant tous deux élu domicile chez
M^e Nathalie DELHAISE, avocat,
avenue Herrmann Debroux 54
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 14 octobre 2020, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 11 août 2020 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie aux parties intervenantes, sous conditions, un permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de la division d'un immeuble en neuf logements, sur un bien sis rue du Fort 45 à Charleroi.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 262.275 du 6 février 2025 a rouvert les débats et chargé le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général adjoint de poursuivre

l’instruction de la cause (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.275). Il a été notifié aux parties.

M. Nicolas Litvine, auditeur adjoint au Conseil d’État, a rédigé un rapport sur la base de l’article 13 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 juin 2025, l’affaire a été fixée à l’audience du 25 septembre 2025.

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

M^e Hüseyin Erkuru, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele et Eva Lippens, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Nathalie Delhaise, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Nicolas Litvine, 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 utiles à l’examen de la cause

3. Les faits utiles à l’examen de la cause ont été exposés dans les arrêts n° 239.872 du 14 novembre 2017 (ECLI:BE:RVSCE:2017:ARR.239.872) et n° 262.275 du 6 février 2025. Il y a lieu de s’y référer.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

4. La requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 84, § 1^{er}, 6°, 265 et 288, 2°, du Code wallon de l’aménagement du territoire, de

l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

5. Elle observe que les plans et indications déposés à l'appui de la demande de permis ont probablement été établis par les intervenants et non par un architecte, lequel est alors tenu de déposer une attestation prouvant son inscription à un tableau de l'ordre des architectes ou une liste de stagiaires.

Elle expose que la création de nouveaux logements dans un immeuble doit faire l'objet d'une demande de permis accompagnée de plans signés par un architecte. Elle considère qu'en égard au manque de clarté des documents déposés, il est impossible de savoir si les travaux réalisés ont porté atteinte aux structures portantes de l'immeuble ou ont modifié son volume, sachant qu'ils impliquaient la création d'un certain nombre de pièces, de nature à toucher aux murs de l'immeuble. Elle en infère que l'absence de recours à un architecte et l'absence d'attestation de sa part affectent la régularité de la demande de permis qui, partant, ne pouvait aboutir à une décision favorable.

B. Mémoire en réplique

6. Elle conteste avoir implicitement considéré les plans comme clairs, en délivrant un permis de location pour l'immeuble en cause, dès lors que les conditions auxquelles un tel permis est soumis sont étrangères aux éléments à prendre en considération lors de l'examen d'une demande de permis d'urbanisme. À cet égard, elle renvoie à l'indépendance des polices administratives.

7. S'agissant de la nécessité de recourir à un architecte pour dresser les plans joints à une demande de permis d'urbanisme, elle se fonde sur les articles 84 et 265 du CWATUP pour conclure que les actes et travaux visés dans l'acte attaqué nécessitent le concours d'un architecte. À son estime, la violation de ces dispositions oblige l'autorité à rejeter la demande, dès lors que, lorsqu'il est obligatoire, le recours à un architecte est une obligation d'ordre public, en vertu de la loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte. Elle considère que son constat est renforcé par le fait que les intervenants ont modifié leur projet pour répondre aux conditions prévues par le permis d'urbanisme délivré le 27 janvier 2016 pour le même bien – depuis lors annulé –, ce qui implique nécessairement des modifications du volume du bâti existant.

Quant à l'attestation produite par les intervenants, elle fait valoir qu'elle n'est pas de nature à infirmer que ceux-ci sont les auteurs des plans joints à la demande de permis, dès lors que la signataire de l'attestation indique avoir dressé, sur la base

de relevés réalisés sur place, des « croquis schématiques », qui ne sont pas assimilables aux plans susvisés.

IV.2. Examen

8. L'article 84, § 1^{er}, du CWATUP, alors applicable, dispose notamment comme suit :

« Nul ne peut, sans un permis d'urbanisme préalable écrit et exprès du collège communal, du fonctionnaire délégué ou du Gouvernement :
[...]
6° créer un nouveau logement dans une construction existante ».

L'article 265 du même code, alors applicable, est notamment libellé comme il suit :

« Le concours d'un architecte n'est pas obligatoire pour :
[...]
4° la création d'un ou plusieurs logements dans un bâtiment destiné en tout ou en partie à l'habitation pour autant qu'elle n'implique aucune modification du volume construit autre que celle visée à l'article 263, 4°, a) ».

9. En l'espèce, l'objet de la demande de permis est la création de plusieurs logements dans une ancienne maison d'habitation.

Il n'apparaît pas des plans ni des photographies figurant au dossier administratif ni d'autres pièces auxquelles le Conseil d'État peut avoir égard que des volumes complémentaires ont été ajoutés au bâtiment existant ou que le volume total de celui-ci a subi un agrandissement.

Par ailleurs, l'article 2, § 1^{er}, 3°, du règlement général de procédure, dispose que la requête en annulation contient l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens. Un moyen, au sens de cette disposition, s'entend de l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle est violée. Il s'agit là d'une exigence essentielle de la procédure, le requérant devant indiquer au juge administratif l'illégalité qu'a, selon lui, commise l'auteur de l'acte administratif et la manière dont elle a eu lieu. En l'espèce, la requérante se borne à soutenir que la mauvaise qualité des plans empêche de savoir si les aménagements réalisés ont modifié le volume du bâti existant, sans préciser concrètement en quoi l'application de la disposition de l'article 265, 4°, *in fine*, du CWATUP pourrait rendre le concours de l'architecte obligatoire. La simple affirmation, en réplique, qu'une modification du projet initial implique « nécessairement des modifications du volume » est imprécise à cet égard et, au demeurant, tardive.

10. Surabondamment, les intervenants ont produit l'attestation de l'architecte certifiant avoir joint à la demande de permis des croquis schématiques sur la base de relevés effectués sur les lieux. Rien ne permet de supposer que les « croquis schématiques » ainsi évoqués ne constituent pas les plans joints à la demande de permis, comme le mentionne l'architecte signataire.

11. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

V. Troisième moyen

V.I. Thèse de la partie requérante

A. Requête en annulation

12. La requérante prend un troisième moyen de la violation des articles 288, 3°, et 289 du CWATUP, des principes de bonne administration et de prise avec soin des décisions de l'administration, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

13. Elle considère que la demande de permis ne contient pas toutes les informations requises pour pouvoir prendre une décision en connaissance de cause et que les plans y annexés sont « particulièrement brouillons ». Elle fait valoir que ceux-ci manquent de rigueur et de clarté, que l'affectation ancienne, actuelle et future des locaux n'y apparaît pas, alors que les demandeurs ont procédé à des aménagements entre 2012 et l'adoption de l'acte attaqué et que les modifications physiques à apporter à l'immeuble, telles la maçonnerie et les cloisons, ne sont pas indiquées.

Elle estime que toute autre autorité administrative aurait refusé la demande de permis ou exigé des plans complétés dans le cadre d'une nouvelle demande, et qu'à ce sujet, les plans déposés le 23 janvier 2018 ne clarifient pas la situation, dès lors que même par une lecture bienveillante, il n'est pas possible que l'auteur de l'acte attaqué ait perçu de manière non équivoque quels étaient les travaux réalisés par les demandeurs de permis. Rappelant un des motifs de sa décision de refus, elle souligne que la bonne réalisation d'une rénovation « bien comprise et bien réalisée » débute par la réalisation de plans clairs, complets et précis, *quod non* en l'espèce.

Elle se réfère à l'arrêt n° 239.872 du 14 novembre 2017 qui a annulé le permis d'urbanisme du 27 janvier 2016 en raison d'une erreur de fait, ce qui démontre, à son estime, que les plans et photographies fournis ne permettent pas d'appréhender précisément l'aménagement des lieux et les travaux envisagés ou déjà réalisés.

Elle conclut que l'autorité n'a pas pu statuer en connaissance de cause et porter une appréciation concrète sur le bon aménagement des lieux.

B. Mémoire en réplique

14. Elle réplique que, s'agissant de la création de logements « collectifs », l'affectation et la destination des espaces intérieurs devaient être précisées pour une bonne compréhension du projet. Elle ajoute qu'on ne peut raisonnablement soutenir qu'il n'y a pas de modifications physiques à apporter au projet, au vu de l'évolution du nombre de logements par rapport au projet initial. Elle maintient que la partie adverse a été privée de renseignements fondamentaux sur le bien et qu'elle n'a pu prendre une décision éclairée.

V.2. Examen

15. L'article 287 du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

« La présente sous-section s'applique aux demandes de permis pour lesquels le concours d'un architecte est requis et qui concernent les actes et travaux suivants :
1° transformer une construction ou partie de construction attenante à une autre construction ou installation au sens de l'article 84, § 1^{er}, 5, pour autant que l'emprise au sol soit au maximum doublée ;
2° créer un ou plusieurs nouveaux logements dans une construction existante ;
3° modifier la destination d'un bien au sens de l'article 84, § 1^{er}, 7° ».

16. Les articles 288 et 289 du même code, qui traitent respectivement du contenu du dossier de demande de permis et de la manière d'établir les dessins et plans, font partie d'une section du code dont le champ d'application est limité aux « demandes de permis pour lesquels le concours d'un architecte est requis ». Il ressort de l'examen du deuxième moyen que la requérante n'établit pas que le concours d'un architecte est en l'espèce obligatoire. Elle ne démontre pas que le dossier de demande est lacunaire, à défaut de contenir tout ou partie d'informations ou documents prescrits par le législateur.

Par ailleurs, en se bornant à énumérer des documents qui seraient manquants dans le dossier de demande mais dont le dépôt n'est pas légalement requis en l'espèce, elle reste en défaut de justifier en quoi leur absence a impacté négativement l'« appréciation concrète » de l'autorité délivrante du bon aménagement des lieux et dans quelle mesure celle-ci a décidé en méconnaissance de cause.

17. Le troisième moyen n'est pas fondé.

VI. Quatrième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

18. La requérante prend un quatrième moyen de la violation de l'article 1^{er} du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de motivation interne des actes administratifs, des principes de bonne administration, notamment de prise avec soin des décisions de l'administration, ainsi que de l'erreur de fait et de l'erreur manifeste d'appréciation.

19. Elle considère que l'autorité décidante ne justifie pas les motifs qui l'ont conduite à s'écarter des décisions et avis auxquels elle se réfère et commet des erreurs de fait. Elle rappelle la teneur de sa décision de refus prise en première instance administrative le 20 mars 2012 qui pointait notamment une densification excessive du nombre de logements. Elle fait grief à l'acte attaqué de ne pas exposer en quoi la création de trois logements par niveau est admissible, de nature à assurer une qualité de vie et le besoin d'intimité des occupants, et sans danger pour le projet « Phénix » – de revalidation urbaine du centre-ville –, d'autant que cette considération est fondée sur des plans particulièrement lacunaires et imprécis. À propos de l'impact du projet sur le quartier, elle estime insuffisante une motivation par référence à l'avis de la commission d'avis sur les recours (CAR). Elle explique que la zone où est situé le projet litigieux est clairement concernée par le projet « Phénix » et d'autres projets qui y sont liés ou en sont le prolongement, et rappelle qu'elle avait, dès le début, émis des craintes quant à la problématique de la mobilité urbaine au regard du projet contesté.

Elle observe que l'autorité de recours semble faire sienne la position de la CAR qui est favorable à la création de neuf logements et préconise la réalisation d'une salle de bains par étage et la création d'une pièce commune, mais qu'ensuite, l'acte attaqué n'expose pas les raisons pour lesquelles son auteur y déroge, en n'autorisant que sept logements et sans imposer la création d'une pièce commune. Elle considère que la motivation de l'acte est insuffisante, d'autant qu'il s'agit d'un permis de régularisation.

Elle ajoute que l'avis de la CAR repose sur une erreur de fait en tant qu'elle soutient que « les occupants de logements collectifs sont souvent sans voiture ». Elle se demande s'il s'agit « d'un logement collectif de neuf personnes », alors que la description de la demande mentionne la « création de neuf logements ».

Elle fait valoir qu'à l'instar de tout ménage, les occupants de logements collectifs possèdent « majoritairement au moins une voiture par ménage » et que nier l'impact du projet litigieux sur la mobilité du quartier ne peut que relever d'une erreur manifeste d'appréciation ou d'une erreur de fait.

Elle conclut qu'en méconnaissance de l'article 1^{er} du CWATUP, l'acte attaqué est « de nature à entraîner une surexploitation manifeste de l'immeuble, d'importants problèmes de mobilité et une densification en termes de logement au détriment de la qualité de vie des occupants et autres habitants du quartier ».

B. Mémoire en réplique

20. Elle insiste sur le fait que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi son auteur n'impose pas la création d'une pièce commune à l'entresol alors que la CAR l'estime nécessaire. Elle considère que l'objet précis de la demande est difficile à déterminer, dès lors que l'acte attaqué évoque un logement collectif de neuf personnes et autorise sept logements – ou s'agit-il d'un logement collectif de sept personnes ? –, tandis que la demande initiale visait la création de neuf logements et que les plans modificatifs traitent d'au moins trois « logements individuels ». Elle relève d'ailleurs que les permis de location délivrés par elle ne concernent pas un logement collectif de sept personnes mais bien deux logements collectifs respectivement de deux et quatre personnes, ainsi qu'un logement individuel d'une personne.

VI.2. Examen

21. L'obligation de motivation formelle qui s'impose à l'autorité en vertu des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs doit non seulement permettre au destinataire de l'acte de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à adopter celui-ci mais elle doit aussi permettre au Conseil d'État de contrôler l'exactitude, l'admissibilité et la pertinence des motifs exprimés dans la décision. Lorsqu'il s'agit d'un permis de régularisation, la motivation formelle doit être particulièrement scrupuleuse, afin de contrôler que l'appréciation du bon aménagement des lieux qui a guidé l'autorité n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli.

Au regard des exigences légales de motivation formelle, la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections ou remarques qui ont été formulées lors de l'instruction de la demande. Il faut mais il suffit que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les observations émises et indiquent les raisons de droit et de fait qui justifient le sens

de la décision prise. En outre, un permis d'urbanisme octroyé sur recours en réformation n'est pas de nature juridictionnelle. Son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours s'écarte, le cas échéant, des avis antérieurement intervenus sur la demande et ne partage pas l'appréciation de la première autorité qui avait justifié le refus de permis.

Par ailleurs, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste.

22. L'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

« La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région, sont gestionnaires et garants de l'aménagement du territoire. Elles rencontrent de manière durable les besoins sociaux, économiques, énergétiques, de mobilité, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuses du sol et de ses ressources, par la performance énergétique de l'urbanisation et des bâtiments et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager ».

23. L'acte attaqué est notamment motivé ainsi qu'il suit :

« Considérant que [P.V. et P.F.] ont introduit une demande de permis d'urbanisme [...] ayant pour objet la régularisation de la division d'un immeuble en plusieurs logements ;

Considérant qu'en date du 20 mars 2012, le Collège communal de Charleroi a refusé le permis d'urbanisme ; [...]

[...]

Considérant qu'un arrêté ministériel du 27 janvier 2016 a octroyé le permis d'urbanisme relatif à la régularisation de la création de 9 logements dans un immeuble existant, moyennant le respect des conditions suivantes :

- Supprimer le logement aménagé dans le sous-sol
- Supprimer le WC aménagé au niveau des combles,
- limiter le nombre de logements à 3 au niveau du rez-de-chaussée et du premier étage de l'immeuble ;
- Aménager une salle-de-bains et une cuisine communes ainsi qu'un WC indépendant au niveau du rez-de-chaussée et du premier étage de l'immeuble ;

[...]

Considérant que par son arrêt rendu le 14 novembre 2017 (n° 239.872), le Conseil d'État a annulé l'arrêté ministériel du 27 janvier 2016 susvisé ;

Considérant qu'il convient de prendre une décision en suite de cette annulation ;

[...]

Considérant que la demande vise précisément la régularisation de la création d'un logement collectif pouvant accueillir neuf personnes ;

[...]

Considérant qu'il convient dès lors d'examiner le projet en fonction des circonstances architecturales et urbanistiques locales, de son intégration au cadre bâti et non-bâti environnant ainsi que de la qualité des logements créés ;

[...]

Considérant que la décision [de refus] du collège communal datée du 20 mars 2012 est notamment libellée et motivée comme suit :

“[...] Vu l'avis du service communal de l'Urbanisme libellé comme suit :

Considérant que la demande vise la régularisation d'un immeuble de neuf logements ;

[...]

Considérant qu'il y a lieu de constater une surexploitation de l'immeuble au niveau du nombre de logements ; que la densification en termes de logement ne peut se faire au mépris de la qualité de vie des occupants ;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de revoir le programme en prévoyant une division des différents niveaux en maximum deux logements ; que cette division permettrait de retrouver une subdivision acceptable au sein de l'immeuble ; que cette solution permettra de garantir un logement confortable et fonctionnel pour l'ensemble des occupants ;

Considérant, de ce fait, que la réalisation d'un tel aménagement ne peut être que source de difficultés avec le voisinage immédiat par la sociologie différente des habitants et source de dévalorisation d'un quartier en lieu et place d'une rénovation bien comprise et bien réalisée dans un souci de correction et de qualité ;

Considérant que l'aménagement d'autant de logements sans prévoir la création de zone de stationnement sur fonds privés aura pour effet de reporter une charge de charroi supplémentaire sur le domaine public déjà fortement sujet à des problèmes de mobilité ;

Considérant, par ailleurs, que la demande de régularisation va à l'encontre et met en péril la réhabilitation du centre-ville de Charleroi prévu par le projet 'Phénix' actuellement en cours de réalisation ; que ce dernier a pour objectif d'améliorer et de revaloriser le tissu urbain du centre-ville ;

Le service technique urbanisme propose au collège de REFUSER la demande.

[...]” ;

Considérant que l'avis favorable émis par la [CAR] en date du 7 juin 2012 est notamment motivé et libellé comme suit :

“[...] Compte tenu de ce qu'il s'agit en fait de régulariser la création d'un logement collectif capable d'accueillir neuf personnes ; que l'organisation de ce type de logement doit être analysée différemment étant donné son fonctionnement particulier ;

Compte tenu de ce que ce type de logement rencontre un réel besoin ;

Compte tenu de ce qu'en l'espèce, la commission constate, au vu du reportage photographique et des plans joints au dossier administratif, que les logements offerts présentent une certaine qualité et ce particulièrement en termes d'éclairage naturel ;

Compte tenu cependant de ce que la commission estime que la réalisation d'une salle de bains par étage et la création d'une pièce commune (éventuellement dans l'entresol) seraient de nature à augmenter significativement le confort des occupants ;

Compte tenu par ailleurs de ce que les occupants de logements collectifs sont souvent sans voiture ; qu'en outre, ce quartier de la ville est bien servi en emplacements de parcage ; que la commission ne partage dès lors pas les inquiétudes de la ville quant aux possibilités de parcage ;

Au vu de ces éléments et moyennant le respect de la condition sus-évoquée, la commission émet un avis favorable” ;

Considérant que l'avis de la [CAR] est pertinent ;

Considérant qu'il convient de déplorer la politique du fait accompli en l'espèce ; que la décision de l'autorité ne peut être infléchie par une telle situation ;

[...]

Considérant que 9 logements sont aménagés dans l'immeuble, répartis comme suit, selon les plans joints à la demande introduite :

- au sous-sol : 1 logement
- au rez-de-chaussée : 4 logements
- au 1^{er} étage : 4 logements ;

Considérant que, suite à l'annulation par le Conseil d'État, par un envoi recommandé daté du 20 janvier 2018, les demandeurs ont transmis des plans plus précis et un reportage photos ; que ces documents ont été réceptionnés le 23 janvier 2018 ;

Considérant le logement aménagé au sous-sol; que ce logement est accessible par la cour extérieure située à l'arrière de l'immeuble et via l'escalier situé dans le hall commun du rez-de-chaussée ; que les baies de fenêtres permettant l'apport d'éclairage naturel dans ce logement se situent au niveau du trottoir ; que les croquis versés au dossier administratif en date du 20 janvier 2018 précisent l'existence d'une cuisine et d'un espace sanitaire comprenant une cabine de douche et un WC; qu'un reportage photographique illustre ces faits; qu'un rapport de visite daté du 15 décembre 2015, établi par les services de l'administration communale, conclut que ce logement (sous-sol avant) est habitable et ne présente aucun manquement aux critères minimaux de salubrité ; que l'autorité de recours estime que ce logement est suffisamment lumineux et présente les critères minimaux de confort qu'on attend d'un logement actuellement ;

Considérant que rien ne s'oppose donc à la délivrance du permis d'urbanisme sollicité pour la régularisation du logement aménagé au niveau du sous-sol de l'immeuble sis à [Charleroi], rue du Fort n° 45 ;

Considérant, pour les logements aménagés au rez-de-chaussée et au 1^{er} étage, que les uniques WC et salle-de-bains collectifs se situent respectivement au niveau des combles et du premier étage de l'immeuble ;

Considérant que l'autorité de recours estime que chaque niveau de l'immeuble devrait être équipé d'une cuisine et d'une salle-de-bains communes ainsi que d'un WC indépendant ; que les plans laissent effectivement apparaître qu'un unique WC commun est aménagé au niveau des combles ; qu'un tel aménagement ne se justifie pas à ce niveau qui doit être exclusivement affecté au rangement ;

Considérant que l'immeuble existant présente un réel potentiel de densification en termes de logements ; que cette densification ne peut se faire au détriment de la qualité de vie ni au mépris du plus élémentaire besoin d'intimité des occupants, en vertu de l'article 1^{er} du CWATUP susmentionné ;

Considérant qu'une telle condition pourrait être remplie en limitant le nombre de logements à 3 par niveaux, soit 3 au niveau du rez-de-chaussée et 3 au niveau du premier étage de l'immeuble ;

Considérant qu'au vu des motifs développés ci-avant, le permis d'urbanisme pourrait être octroyé moyennant la suppression du WC aménagé au niveau des combles, la limitation du nombre de logements à 3 pour le rez-de-chaussée et 3 pour le 1^{er} étage, ainsi que l'aménagement d'une salle-de-bains, d'une cuisine commune et d'un WC indépendant au niveau du rez-de-chaussée et du 1^{er} étage de l'immeuble; que sous ces réserves, le permis d'urbanisme est délivré pour la création de 7 logements dans l'immeuble ;

Considérant, par ailleurs, que les demandeurs ont fait également parvenir, par l'envoi du 20 janvier 2018 précité, des photos actualisées du bien illustrant la mise

en œuvre de certaines des conditions qui leur ont été imposées par la décision du 27 janvier 2016 et plus précisément :

- la limitation du nombre de logements à 3 au niveau du rez-de-chaussée et du premier étage (6 en tout) ;
- l'aménagement d'une salle-de-bains commune et d'une cuisine collective au rez-de-chaussée et au premier étage ;
- l'aménagement d'un WC indépendant au rez-de-chaussée et au premier étage de l'immeuble ;

Considérant qu'à la suite des aménagements ainsi réalisés, la ville de Charleroi a délivré le permis de location pour 6 logements en sa séance du 11 avril 2017 ».

Par ailleurs, l'autorité délivrante subordonne l'octroi du permis de régularisation de la division de l'immeuble en plusieurs logements, au respect des conditions suivantes :

- « • limiter le nombre de logements à 7 (1 au sous-sol, 3 au rez-de-chaussée, 3 au 1^{er} étage),
- supprimer le WC aménagé au niveau des combles,
 - aménager une salle-de-bains et une cuisine communes ainsi qu'un WC indépendant au niveau du rez-de-chaussée et du premier étage de l'immeuble ».

24. Il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la CAR a estimé acceptable la régularisation des neuf logements existants. La requérante, qui estimait cette densification excessive, n'a pas intérêt à reprocher à l'autorité compétente sur recours de s'écarter de cet avis dans le sens d'une réduction du nombre de logements.

L'acte attaqué permet de comprendre que l'autorité suit l'avis de la CAR, qualifié de pertinent, en tant qu'elle considère que la demande répond à « un réel besoin », que la qualité des logements est raisonnable, singulièrement en termes d'éclairage, qu'il est indiqué d'augmenter le confort des occupants et que le permis sollicité n'entraînera pas de problème de parcage dans le quartier.

Saisie d'une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de la division d'un immeuble en neuf logements, l'auteur de l'acte attaqué estime cependant que la densification en termes de logement permise par le bâtiment concerné ne peut se faire au détriment de la qualité de vie de ses occupants et décide de n'octroyer le permis demandé que pour sept logements. À cet égard, l'autorité a raisonnablement pu supposer que la CAR, estimant admissible une division en neuf logements tout en faisant une suggestion tendant à améliorer le « confort des occupants », n'y est pas défavorable. En conséquence, l'acte attaqué n'apparaît pas contradictoire avec l'avis de la CAR et ne devait pas faire l'objet d'une motivation particulière sur ce point.

25. Sur la motivation du caractère admissible de la création de trois logements par étage du bâtiment considéré, l'autorité décidante considère pertinent l'avis de la CAR, lequel estime que « les logements offerts présentent une certaine qualité et ce particulièrement en termes d'éclairage naturel ». L'acte attaqué développe ensuite les considérations propres de son auteur de la manière suivante :

« Considérant, pour les logements aménagés au rez-de-chaussée et au 1^{er} étage, que les uniques WC et salle-de-bains collectifs se situent respectivement au niveau des combles et du premier étage de l'immeuble ;

Considérant que l'autorité de recours estime que chaque niveau de l'immeuble devrait être équipé d'une cuisine et d'une salle-de-bains communes ainsi que d'un WC indépendant ; que les plans laissent effectivement apparaître qu'un unique WC commun est aménagé au niveau des combles ; qu'un tel aménagement ne se justifie pas à ce niveau qui doit être exclusivement affecté au rangement ;

Considérant que l'immeuble existant présente un réel potentiel de densification en termes de logements ; que cette densification ne peut se faire au détriment de la qualité de vie ni au mépris du plus élémentaire besoin d'intimité des occupants, en vertu de l'article 1^{er} du CWATUP susmentionné ;

Considérant qu'une telle condition pourrait être remplie en limitant le nombre de logements à 3 par niveaux, soit 3 au niveau du rez-de-chaussée et 3 au niveau du premier étage de l'immeuble ;

Considérant qu'au vu des motifs développés ci-avant, le permis d'urbanisme pourrait être octroyé moyennant la suppression du WC aménagé au niveau des combles, la limitation du nombre de logements à 3 pour le rez-de-chaussée et 3 pour le 1^{er} étage, ainsi que l'aménagement d'une salle-de-bains, d'une cuisine commune et d'un WC indépendant au niveau du rez-de-chaussée et du 1^{er} étage de l'immeuble; que sous ces réserves, le permis d'urbanisme est délivré pour la création de 7 logements dans l'immeuble ».

Il résulte de ce qui précède que l'autorité décide que la qualité de vie et le respect de l'intimité des locataires requièrent la présence d'un WC indépendant, d'une salle de bains commune et d'une cuisine commune par étage – éléments dont elle estime la réalisation possible moyennant la limitation du nombre de logements à trois par étage –. L'acte attaqué permet ainsi de comprendre à suffisance les motifs pour lesquels elle décide qu'il est acceptable, en termes de qualité de vie des occupants, d'autoriser la création de trois logements respectivement au rez-de-chaussée et à l'étage.

26. S'agissant de la création d'une pièce commune suggérée par la CAR, susceptible d'« augmenter significativement le confort des occupants », le dispositif de l'acte attaqué impose, au titre de condition, l'aménagement notamment d'« une salle-de-bains et une cuisine communes » au niveau du rez-de-chaussée et du 1^{er} étage.

Si l'autorité ne reprend pas littéralement la condition suggérée par la CAR, elle impose bien l'aménagement d'une pièce commune – cuisine – au rez-de-chaussée et à l'étage. À l'évidence, ces aménagements, couplés à la réduction du nombre de logements, ont pour objectif, à l'estime de l'autorité délivrante, de contribuer à la qualité de vie et à l'intimité des occupants, et, partant, à leur « confort », tel qu'évoqué par la CAR. Partant, la solution retenue par l'autorité n'apparaît pas contradictoire avec l'avis de la CAR et ne devait pas faire l'objet d'une motivation spécifique sur ce point.

27. Pour rappel, concernant la problématique de la mobilité et du projet « Phénix » évoqué par la requérante dans sa décision de refus adoptée le 20 mars 2012, celle-ci est notamment libellée comme suit :

« Considérant que l'aménagement d'autant de logements sans prévoir la création de zone de stationnement sur fonds privés aura pour effet de reporter une charge de charroi supplémentaire sur le domaine public déjà fortement sujet à des problèmes de mobilité ;

Considérant, par ailleurs, que la demande de régularisation va à l'encontre et met en péril la réhabilitation du centre-ville de Charleroi prévu par le projet 'Phénix' actuellement en cours de réalisation ; que ce dernier a pour objectif d'améliorer et de revaloriser le tissu urbain du centre-ville ».

28. L'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Charleroi, adopté par arrêté royal du 10 septembre 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité ;

Considérant que la demande vise précisément la régularisation de la création d'un logement collectif pouvant accueillir neuf personnes ;

[...]

Considérant que l'article 26 du Code 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, de même que 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 visant la création de logements est conforme aux dispositions de l'article 26 du Code précité ;

Considérant qu'il convient dès lors d'examiner le projet en fonction des circonstances architecturales et urbanistiques locales, de son intégration au cadre bâti et non-bâti environnant ainsi que de la qualité des logements créés ».

En outre, le ministre fait sien l'avis de la CAR, qu'il qualifie de pertinent. Il convient d'en déduire qu'à l'instar de l'instance d'avis, il considère que la création d'un logement collectif répond à un réel besoin social, que « les occupants de logements collectifs sont souvent sans voiture », « qu'en outre ce quartier de la ville est bien servi en emplacements de parcage » et que l'inquiétude de la requérante quant au problème éventuel de stationnement n'est dès lors pas fondée. Par ailleurs, l'acte attaqué reproduit partiellement l'article 1^{er} du CWATUP et met en exergue la mission de la Région wallonne de rencontrer les « besoins sociaux [...] de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie », par un soulignement de ces termes.

29. Il ressort des considérations qui précèdent que la motivation de l'acte attaqué permet de comprendre pourquoi son auteur n'estime pas sérieuse la crainte émise par la requérante quant à un éventuel manque de possibilités de stationnement dans le quartier environnant qui, suivant la CAR, est « bien servi » en ce domaine et, partant, pourquoi il fait sienne sur ce point l'appréciation de la CAR plutôt que celle de l'autorité décidante en première instance. La pièce déposée par la requérante, qui donne des pourcentages de « possession de voitures par ménage », ne permet pas de conclure à l'erreur de fait alléguée dans le chef de l'autorité délivrante, dès lors que celle-ci ne parle pas d'un nombre de « ménages » sans voiture mais d'un profil fréquent de l'« occupant de logement collectif ». Au demeurant, il s'agit d'une appréciation discrétionnaire à laquelle il n'appartient pas au juge de l'excès de pouvoir de substituer la sienne. En tout état de cause, la partie adverse retient aussi l'argument du nombre suffisant de places de parcage aux alentours, ce qui permet également de comprendre la raison pour laquelle elle s'écarte du motif de la décision de refus prise par la requérante en première instance administrative.

Par ailleurs, l'argument de la mise en péril éventuelle du projet « Phénix » de revalorisation urbaine est laconique et ne permet pas de comprendre en quoi l'octroi du permis de régularisation sollicité en l'espèce provoquerait un tel risque. Dès lors, l'acte attaqué ne devait pas contenir une réponse quant à l'impact de la demande litigieuse sur la mobilité, spécifique au projet « Phénix ».

30. Le quatrième moyen n'est fondé en aucun de ses griefs.

VII. Indemnité de procédure

31. La partie adverse 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 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 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 500 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 11 mars 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux