CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 236.386 du 9 novembre 2016

A. 216.443/XIII-7368

En cause : **la Ville de Châtelet**,
ayant élu domicile chez
Me 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
Me Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 14 juillet 2015 par la ville de Châtelet, en tant qu'elle demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 21 mai 2015 accordant à Marco DEPLANO un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue de la Gissière, 17 à Châtelet, cadastré section A, n° 1135 b14, ayant pour objet la transformation d'une habitation en deux appartements et la construction d'une annexe latérale de même gabarit que le bâtiment principal;

Vu l'arrêt n° 232.737 du 28 octobre 2015 suspendant l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 25 novembre 2015 par la partie adverse;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 19 septembre 2016 informant les parties que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 17 octobre 2016 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M^me^ GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Philippe HERMAN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Gabriele WEISGERBER, loco Me M. ORBAN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ LEYSEN, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de l'affaire ont été exposés dans l'arrêt n^o^ 232.737 du 28 octobre 2015 qui a suspendu l'exécution du permis d'urbanisme attaqué;

Considérant que la requérante prend un moyen unique "de la violation des articles 113, 114, 330, 11^o^, du CWATUPE, du règlement communal d'urbanisme adopté par une délibération du conseil communal du 17 mars 2003 et spécialement des articles 4.1.1. page 50, 4.1.3.1.4. page 51, 15 page 57, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe général de bonne administration, du défaut d'examen complet des circonstances de la cause";

Considérant que, dans une première branche, la requérante expose que le bien est situé en "aire de bâtisses agglomérées avec un périmètre de bâtisses répétitives" au règlement communal d'urbanisme (R.C.U.) adopté par délibération du conseil communal du 17 mars 2003 et que la construction fait partie d'un groupe

d'au moins trois maisons traitées d'une manière architecturale semblable ou ayant été visiblement traitées de manière homogène au sens de l'article 15 du R.C.U.;

qu'elle constate que le projet autorisé déroge à la disposition de l'article 15, page 57, en ce qu'il ne maintient pas les lignes architecturales de l'ensemble, en ce qu'il prévoit un garage à front de voirie, et en ce que la brique de façade et les linteaux sont enduits, caractéristiques architecturales qui ne se retrouvent dans aucune autre construction de l'ensemble homogène;

qu'elle fait valoir qu'aucune enquête publique n'a été organisée quant à cette dérogation et qu'elle n'a pas été accordée sur recours, par le ministre;

qu'elle conclut que l'acte attaqué viole les articles 113, 114, 330, 11°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE) et l'article 15 du R.C.U.;

Considérant que, dans une seconde branche, la requérante observe que le projet déroge à l'article 4 et à l'article 4.1.3.1.4 du R.C.U. en ce qu'il prévoit la pose d'un enduit notamment en façade avant sur l'immeuble à transformer et sur l'extension alors que ce type de revêtement n'est pas présent dans l'ensemble de constructions auquel appartient l'immeuble à transformer;

qu'elle fait valoir que la justification du caractère exceptionnel du recours au mécanisme dérogatoire ne ressort pas formellement de l'acte attaqué alors qu'elle avait relevé dans sa décision du 16 janvier 2015 que l'application de la règle était possible;

qu'elle soutient que l'acte attaqué viole par conséquent l'article 114 du CWATUPE, qu'il n'est pas adéquatement motivé et viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

qu'elle ajoute qu'en n'examinant pas le caractère exceptionnel de l'octroi de la dérogation, la partie adverse a méconnu le principe de bonne administration, en ce qu'il impose l'examen complet des circonstances de la cause;

Considérant que la partie adverse répond, quant à la première branche, que la requérante n'a pas intérêt à dénoncer l'absence de mention de la dérogation à l'article 15.1 du R.C.U. de la ville de Châtelet dans l'avis d'enquête publique, étant donné que cet avis relevait une dérogation à l'article 4.1.3.1.4 et à l'article 4.1.1 du R.C.U.; qu'elle soutient que les dérogations à ces trois dispositions se confondent puisqu'elles ont toutes pour objet le remplacement du matériau d'élévation de la

construction litigieuse qui fait partie d'un ensemble de constructions présentant toutes le même revêtement, de sorte que l'octroi des dérogations aux articles 4.1.3.1.4 et 4.1.1 du R.C.U. implique de manière implicite l'octroi de la dérogation à l'article 15.1 du R.C.U.; qu'elle affirme que le public a eu l'occasion de faire valoir utilement ses observations sur la problématique du remplacement du matériau d'élévation de la construction à transformer et que l'enquête publique n'a d'ailleurs suscité aucune réclamation;

que, quant à la seconde branche, elle répond que l'acte attaqué énumère les dérogations au R.C.U. et explique les raisons pour lesquelles il est recouru au mécanisme de la dérogation; qu'elle estime dès lors avoir expliqué les raisons pour lesquelles le projet est compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique, à savoir que le gabarit est identique aux bâtiments voisins et que la teinte et le type de matériaux envisagés sont présents dans la rue et s'intègrent de manière harmonieuse dans le contexte; qu'elle soutient que si la motivation de la décision n'est pas exhaustive et plutôt sommaire, elle permet toutefois de comprendre les raisons pour lesquelles il est recouru au mécanisme de la dérogation; qu'elle fait valoir que le cimentage sur l'ensemble des façades est prévu dans la même couleur que la brique de parement, ce qui évite une rupture entre les différentes constructions et uniformise au mieux les façades des différents bâtiments; qu'elle conclut que la violation des dispositions visées au moyen n'est pas établie;

Considérant qu'en réplique, la requérante estime, sur les deux branches confondues, que le mémoire en réponse ne comporte aucun élément de nature à contredire l'enseignement de l'arrêt de suspension n^{o} 232.737, du 28 octobre 2015;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse fait valoir, sur la seconde branche, que des dérogations sont possibles si les articles 113 et 114 du CWATUPE sont respectés; qu'elle répète qu'il ressort de la motivation que le Ministre a eu égard à la teinte et au type de matériaux présents pour considérer que le bâtiment tel que transformé s'intègre de manière harmonieuse dans le contexte, et que la motivation permet de comprendre la nécessité de déroger sur plusieurs points au R.C.U.; qu'elle soutient que la requérante confond appréciation en opportunité et légalité et rappelle que le Conseil d'Etat ne peut sanctionner que l'erreur manifeste d'appréciation;

Considérant, sur l'ensemble du moyen unique, que les dérogations critiquées au moyen portent sur les points 4.1.1, 4.1.3.1.4 et 15 du R.C.U., qui dispose comme suit :

" 4. Matériaux

4.1 Généralités

4.1.1. La tonalité et la texture des matériaux de la nouvelle construction ou de la transformation s'harmonisent avec celles des constructions voisines ou de la construction existante.

4.1.2. L'utilisation est limitée à un matériau dominant pour les élévations d'un même volume choisi dans la liste ci-après : d'autres matériaux peuvent être utilisés comme éléments secondaires (moins de 10% de la surface des élévations : par exemple soubassements, encadrements, corniches, etc.).

4.1.3. Sont autorisés :

4.1.3.1. Matériaux d'élévation :

4.1.3.1.1. briques en terre cuite de petits formats;

[...]

4.1.3.1.4. cimentages et crépis lorsque la construction fait partie d'un ensemble de constructions présentant le même type de revêtement;

[...]

15. Ensemble homogène

Lorsque la construction fait partie d'un groupe de 3 maisons au moins traitées d'une manière architecturale semblable ou ayant été visiblement traitées de manière homogène:

15.1 La transformation peut être autorisée par le collège des bourgmestre et échevins, après avoir sollicité l'avis de la C.C.A.T. si les lignes architecturales de l'ensemble et les matériaux d'élévation sont maintenus après la transformation";

Considérant qu'il ressort des photos déposées au dossier administratif que les façades avant de ces maisons sont en brique de teinte rouge brun;

Considérant que le projet prévoit l'agrandissement du bâtiment existant, par l'ajout d'un nouveau volume comportant un garage au rez-de-chaussée et, à l'étage, un espace de rangement; qu'il prévoit d'autre part le recouvrement du matériau d'élévation du bâtiment existant par un crépis de teinte brun à rouge, et un crépi identique pour le nouveau bâtiment;

Considérant qu'il n'est pas contesté :

- que le projet est situé en "aire de bâtisses agglomérées (aire n° 3)" au règlement communal d'urbanisme de la ville de Châtelet;
- que la demande de permis déroge aux points 4.1.1 et 4.1.3.1.4 du R.C.U., en ce que l'enduit proposé est un matériau d'une texture (4.1.1) qui ne s'harmonise pas avec celle des constructions voisines et que les cimentages et crépis ne sont admis que lorsque la construction fait partie d'un ensemble de constructions présentant le même type de revêtement (4.1.3.1.4.);
- que le bâtiment à transformer et à agrandir fait partie d'un groupe d'au moins trois maisons traitées d'une manière architecturale semblable ou ayant été visiblement traitée de manière homogène;

Considérant, sur la première branche, que celle-ci contient une critique du défaut de dérogations au point 15 du R.C.U. de la ville de Châtelet;

Considérant que ce R.C.U. ne semble pas comporter de glossaire et ne précise pas ce qu'il convient d'entendre exactement par "lignes architecturales de l'ensemble"; qu'il y a lieu de recourir au sens commun; que le style, le gabarit, la hauteur, l'alignement et la toiture du projet sont identiques à ceux des bâtiments voisins; que, cependant, le groupe de maisons auquel s'agrège l'immeuble en question se caractérise notamment par l'absence de garage en façade; que ce trait est une caractéristique objective importante de ce groupe de maisons, si bien que le projet de transformation qui conçoit un tel garage en façade, quelle que soit son opportunité, ne maintient pas les lignes architecturales de l'ensemble; qu'il s'ensuit que sur ce point le projet appelle une dérogation qui n'a été ni soumise à l'enquête ni accordée; qu'en cela le moyen est fondé;

Considérant que le projet de recouvrir les briques d'un cimentage paraît être sans incidence sur "les lignes architecturales de l'ensemble"; que, en revanche, le projet déroge au point 15 du R.C.U. en ce qu'il comporte une modification du matériau d'élévation existant; qu'il apparaît qu'aucune dérogation à cette disposition n'a été sollicitée, ni a fortiori explicitement accordée sur ce point;

que, toutefois, les dérogations au point 4.1.3.1.4. et au point 15.1. du R.C.U. se confondent en l'espèce puisqu'elles ont toutes les deux pour objet le remplacement par du crépi du matériau d'élévation de la construction litigieuse qui fait partie d'un ensemble de constructions qui ont toutes la brique pour même revêtement;

qu'il s'ensuit que l'octroi d'une dérogation au point 4.1.3.1.4. implique, certes de manière implicite, mais néanmoins certaine, l'octroi de la dérogation au point 15.1.

du R.C.U.; qu'il s'ensuit encore que la dénonciation du défaut de mise à l'enquête du projet en ce qu'il comporte une dérogation au point 15 du R.C.U. relativement au matériau d'élévation est sans intérêt puisque l'avis d'enquête a mentionné le projet d'une dérogation au point 4.1.3.1.4. en ce que "la façade avant du bâtiment et une partie de la façade arrière seront réalisées en cimentage alors que la construction ne fait pas partie d'un ensemble de constructions présentant le même type de revêtement"; que le public a donc eu l'occasion de faire valoir utilement ses observations sur le remplacement du matériau d'élévation de la construction à transformer, alors qu'elle fait partie d'un ensemble de constructions qui présentent toutes le même type de revêtement; que l'enquête publique n'a, au demeurant, suscité aucune réclamation; qu'en cela le moyen n'est pas fondé;

Considérant que, pour le même motif, est sans intérêt la dénonciation du défaut de dérogation au point 15 du R.C.U., en ce qui concerne le matériau d'élévation, alors que la dérogation a été accordée au point 4.1.3.1.4.; qu'en cela le moyen n'est pas fondé;

Considérant que la première branche du moyen est partiellement fondée;

Considérant, sur la seconde branche, relative aux dérogations accordées, que les articles 113 et 114 du CWATUPE disposent comme suit :

" Article 113. Pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation :

1° aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale;

[...]

Article 114. Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1er, 3°.

Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3°, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1er.

Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué";

Considérant que la dérogation étant admissible, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré, ne pas l'admettre par facilité, mais montrer l'intérêt qu'il y a à l'accorder plutôt que d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action; qu'en ce sens, le législateur prescrit, à l'article 114 du même Code, que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel; que le caractère exceptionnel visé à l'article 114 s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis; que, en d'autres termes, les motifs de la dérogation doivent convaincre que le projet permet un meilleur aménagement des lieux que la stricte application de la règle, le but ne pouvant être de privilégier l'intérêt privé du demandeur de permis;

Considérant que la demande de permis renseigne ce qui suit :

" [...]

Concernant le matériau de parement mis en œuvre, sujet de la dérogation sollicitée, j'envisage en façade avant un crépi sur isolant pour le nouveau bâtiment ainsi qu'un revêtement en crépi identique et continu sur la façade du bâtiment existant. La mise en place d'un même recouvrement de finition permet d'éviter toute rupture entre les deux volumes, uniformisant dès lors au mieux les façades des deux bâtiments, ancien et nouveau. Le crépi serait de teinte brun à rouge foncé de manière à s'intégrer parfaitement aux façades existantes des bâtiments voisins en briques brunes.

En façade arrière, de nouveau afin d'éviter tout risque de rupture, j'envisage de respecter le ton jaune déjà mis en œuvre par les briques des annexes existantes en utilisant la même brique pour la façade arrière du nouveau bâtiment. En ce qui concerne la partie supérieure du bâtiment existant, dans un souci de parfaite harmonie, ici encore un crépi est envisagé et en toute logique dans la même teinte de la brique.

Il est un fait que deux différents tons sont envisagés, un pour l'avant, l'autre pour l'arrière des volumes mais ce uniquement en vue de respecter et de s'harmoniser au mieux avec le cadre bâti environnemental notamment en fonction des teintes et matériaux existants. Deux façades distinctes qui ne pourront jamais être vue ensemble";

Considérant que, dans sa décision de refus de permis du 16 janvier 2015, la requérante estimait ce qui suit :

" [...] que les 2 premières dérogations sollicitées visent à utiliser un enduit sur les élévations du bâtiment principal modifié; que le bâtiment s'inscrit dans une trame bâtie composée de bâtiments réalisés en briques de parement de tons rouge à beige; qu'au regard du reportage photographique, la façade avant du volume secondaire voisin est réalisée en briques peintes dans les tons rouges; que compte tenu de ce contexte il est difficile d'avoir une approche favorable sur le placement de l'enduit et trouver un caractère exceptionnel aux dérogations d'autant plus que le bâtiment fait partie d'un périmètre de bâtisses répétitives repris au R.C.U.;

Considérant que l'enduit prévu sur les élévations à front de voirie ne serait pas à même de s'intégrer au caractère de la trame bâtie; qu'il serait préférable de placer une nouvelle brique de parement de ton rouge sur ces élévations";

Considérant que l'auteur de l'acte attaqué motive comme suit l'octroi des dérogations :

" [...] que les dérogations au R.C.U. sont de minime importance; qu'en effet, la teinte et le type de matériaux envisagés sont présents dans la rue et s'intègrent de manière harmonieuse dans le contexte; qu'en ce qui concerne la proportion des baies, seules les baies existantes sont dérogatoires et restent inchangées; qu'en ce qui concerne les dérogations à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite, la disposition des locaux, le jardin en contre-haut, rendent difficilement adaptable le logement, que ces dérogations peuvent dès lors être autorisées; que les lignes de force du paysage sont recomposées par le projet et le prescrit des articles 113 et 114 rencontré";

Considérant que la motivation qui précède révèle que le Ministre a eu égard à la teinte et au type de matériaux présents dans la rue pour considérer que le bâtiment tel que transformé, s'intègre de manière harmonieuse "dans le contexte" (de la rue); qu'en revanche, il ne ressort pas de cette motivation que le Ministre a examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe, à savoir la mise en place, sur le nouveau volume à construire, du même recouvrement que celui du bâtiment existant et du groupe de constructions dont il fait partie, afin d'éviter toute rupture entre les différentes constructions et d'uniformiser au mieux les façades de tous les bâtiments; qu'il n'exprime pas de raison pour laquelle il convenait d'accorder à titre exceptionnel une dérogation au R.C.U. en ce que ce règlement prévoit un matériau de parement identique pour les constructions faisant partie d'un ensemble et le maintien de ce matériau en cas de transformation de l'une d'entre elles; qu'il ne ressort de la motivation de l'acte attaqué ni que la réalisation d'une façade en ciment était nécessaire pour la réalisation optimale de ce projet de rénovation et d'agrandissement du bâtiment litigieux à cet endroit précis de la rue (au sein d'un ensemble homogène d'habitations), ni que la dérogation n'a pas été accordée par facilité;

Considérant que la circonstance qu'il existe à un autre endroit de la rue des façades pourvues d'un revêtement en ciment ne permet pas de comprendre la raison pour laquelle le projet garantirait, à l'endroit considéré, un meilleur aménagement des lieux que l'application de la règle, à savoir le maintien de la brique de parement pour le bâtiment existant et son agrandissement, soit un parement identique à celui des maisons formant l'ensemble dont il fait partie;

Considérant que le moyen, en sa seconde branche, est fondé;

Considérant que la partie requérante sollicite une indemnité de procédure majorée de 840 euros à charge de la partie adverse; qu'il y a lieu d'y faire droit,

D E C I D E :

Article 1er.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 21 mai 2015 accordant à Marco DEPLANO un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue de la Gissière, 17 à Châtelet, cadastré section A, no 1135 b14, ayant pour objet la transformation d'une habitation en deux appartements et la construction d'une annexe latérale de même gabarit que le bâtiment principal.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le neuf novembre deux mille seize par :

Mme	GUFFENS,	président de chambre,
Mme	MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

C. MOREL. S. GUFFENS.