CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 238.726 du 29 juin 2017

A. 217.605/XIII-7498

En cause : **CHARLIER** Jean-Michel,
ayant élu domicile chez
Mes Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de Nieuwenhove 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Ville de Verviers,
ayant élu domicile chez
Me Nicolas PETIT, avocat,
rue du Palais 60
4800 Verviers.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 20 novembre 2015, Jean-Michel CHARLIER 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 de la Région wallonne du 18 septembre 2015 lui refusant un permis d'urbanisme pour la régularisation de la transformation d'un immeuble en trois logements et un studio situé rue Crapaurue, 5 à Verviers.

II. Procédure

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 6 janvier 2016, la ville de Verviers demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 22 janvier 2016.

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

M. Raphaël BORN, 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.

Par une ordonnance du 21 avril 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 mai 2017 à 9.30 heures.

M^me^ Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

Me Sophie ORTEGA, loco Mes Etienne GREGOIRE et Antoine GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et Me Anna VULLO, loco Me Nicolas PETIT, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendues en leurs observations.

M. Raphaël BORN, 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

1. Le requérant est propriétaire d'un immeuble situé rue Crapaurue, 5 à Verviers et cadastré 1^ère^ division, section D, n° 244c.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers - Eupen.

Il est situé au cœur du centre-ville de Verviers et dans une zone de protection des ensembles architecturaux au schéma de structure communal (S.S.C.) adopté par le conseil communal de la ville de Verviers le 26 février 2011.

2. Le bien est un immeuble de rapport que le requérant dit avoir acquis comme tel, c'est-à-dire divisé en plusieurs logements ("au total six logements au moment de l'achat").

Il comprend un bâtiment situé à front de rue, lequel comportait trois logements, et relié à un second bâtiment situé à l'arrière de la parcelle et comprenant également trois logements.

3. Le 17 avril 2012, le service communal du logement de la ville de Verviers écrit à une dénommée Nadine DELEU, sise à la même adresse que le bien précité et qui semble être l'une des locataires.

Le courrier l'informe que le 24 février 2012, un agent habilité s'est rendu au rez-de-chaussée de cet immeuble pour vérifier, d'une part, le respect de plusieurs réglementations relatives, notamment, aux "critères minimaux de salubrité/surpeuplement", à la présence de détecteurs d'incendie, aux permis de location et à la sécurité incendie et, d'autre part, l'absence de menace pour la sécurité publique.

4. Le même jour, le service communal précité écrit également au requérant pour accuser réception de son courrier du 28 février 2012 auquel étaient annexés plusieurs documents demandés et qui contenait, en outre, une demande de dérogation quant à la largeur du logement.

Le service communal précise, à propos de cette demande de dérogation, qu'il y réserve une suite favorable, soulignant, toutefois, que ce n'est que "pour autant que vous ne continuiez à louer celui-ci [le logement] qu'à une seule personne".

Il invite enfin le requérant à remédier à l'unique manquement restant, à savoir l'absence de détecteur incendie.

5. Le 16 août 2012, le service communal du logement de la ville de Verviers adresse au requérant un rapport de visite de l'immeuble qui a eu lieu le 2 juillet 2012. Il précise que l'agent s'est à nouveau rendu au rez-de-chaussée de cet immeuble.

Il y constate, entre autres, que "les travaux de restauration destinés à remédier aux manquements constatés ont été effectués" et que les attestations demandées ont été transmises mais ajoute que "[n]éanmoins, il s'avère nécessaire de reprogrammer une visite de l'ensemble du bâtiment par souci de cohérence et d'exhaustivité en présence du S.R.I. (Service Régional d'Incendie) [...]".

6. Le 2 avril 2013, le bureau de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire de la ville de Verviers écrit à son tour au requérant.

Se basant sur le registre de la population à la date du 19 août 1994, ce service en déduit que cinq logements ont été créés dans l'immeuble sans avoir obtenu préalablement le permis d'urbanisme requis.

"Afin d'éviter une procédure judiciaire", ledit service invite le requérant à introduire une demande de permis d'urbanisme de régularisation dans un délai de deux mois à dater de la réception de cette lettre. "Passé ce délai de deux mois, l'agent habilité se verra dans l'obligation de dresser un constat d'infraction".

Le bureau de l'urbanisme invite le requérant, dans sa demande de permis, à diminuer le nombre de logements comme suit :

" Pour le bâtiment à rue :
- 1 logement au rez-de-chaussée fonctionnant en duplex avec le 1er étage;
- 1 logement au 2ème étage fonctionnant en duplex avec le 3ème étage.
Soit maximum 2 logements pour l'immeuble à rue.

Pour le bâtiment arrière :
Sur base du dossier de demande de permis d'urbanisme déposé, le Collège communal se prononcera sur l'affectation et le nombre de logements qui pourront être maintenus dans la partie arrière immeuble".

7. Le même jour, le service du logement de la ville de Verviers adresse un rapport circonstancié au requérant pour l'informer de divers manquements à différentes normes de polices administratives spéciales (police administrative du logement, police administrative de l'urbanisme, police administrative de la sécurité et de la prévention contre les incendies).

8. Le 16 octobre 2013, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme de régularisation, justifiée comme suit :

" Mr Charlier propose donc de revenir de 6 logements (3 dans le bâtiment à rue et 3 dans le bâtiment arrière) à 3 logements (1 à rue et 2 à l'arrière) et un bureau au rez à rue et un studio au 3ème étage à rue.

De cette façon, nous maintenons des logements de dimension raisonnable, en ordre d'électricité, sanitaire et chauffage pour des locataires aux revenus modestes avec des loyers modestes.

Ces locataires (1 à 2 personnes par logement excepté le logement plus grand en duplex sur le 1er et le 2ème étage à rue qui abritent 3 personnes) sont pour la plupart des personnes défavorisées, sans véhicule, qui sont heureux d'habiter dans des logements décents à proximité du centre-ville".

9. Le 23 décembre 2013, le bureau de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire informe le requérant qu'il ne peut réserver une suite favorable à sa demande. Un complément d'informations est nécessaire.

Aussi, après examen du dossier par le service technique et au vu de l'étroitesse du bâtiment avant, de la taille réduite de l'espace extérieur, du manque de luminosité dans le bâtiment arrière à cause de l'escalier, du fait que le logement du troisième étage est aménagé dans les combles et qu'aucun des logements ne bénéficie d'un stationnement sur le site privé, le bureau de l'urbanisme estime qu'il y aura lieu de réduire le nombre de logements à deux unités pour l'ensemble de l'immeuble.

Il propose ainsi de ne garder qu'un logement dans le bâtiment avant et un logement dans le bâtiment arrière, tandis que l'annexe à l'arrière doit être démolie afin que la cour centrale puisse être dégagée.

10. Le requérant modifie son projet pour tenir partiellement compte des doléances de l'autorité administrative.

Le 14 mars 2014, l'architecte du requérant écrit à la ville de Verviers en ces termes :

" [...]

Nous avons adapté les plans en supprimant le volume à toit plat du rez-de-chaussée afin de retrouver une cour plus grande et plus aérée.

La suppression du bureau du rez-de-chaussée permettra aussi d'élargir le hall d'entrée et l'accès à la cour et aux logements arrière tout en permettant de conserver un local pour le rangement des poubelles, et un autre local pour les vélos et les poussettes éventuels.

Je tiens encore à préciser que nous pensons maintenir un logement au rez-de-chaussée dans le bâtiment arrière parce que, contrairement à votre avis, la luminosité est suffisante étant donné que l'escalier d'accès à l'étage est ajouré et n'empêche donc pas la luminosité et étant donné la démolition future du volume à toit plat qui améliorera aussi l'entrée de lumière.

Je vous envoie donc six plans modifiés ainsi que les annexes 20, 21, 22.

Les hauteurs d'allèges et d'échappées sont recomplétées sur les plans".

11. Le 16 mai 2014, le collège communal de Verviers refuse le permis d'urbanisme sollicité par le requérant.

Outre le rappel de l'historique du dossier, présenté comme remontant à la lettre du 5 avril 2013 "relativement à des travaux effectués sans permis d'urbanisme préalable (transformation d'une construction d'un immeuble comportant 3 logements dans la partie avant et 3 logements dans la partie arrière)", cette décision justifie le refus de permis essentiellement par le fait de "l'étroitesse du bâtiment avant", "le manque de luminosité, dû à la présence de l'escalier, dans le bâtiment arrière", "le fait que le logement du 3ème étage est aménagé dans les combles", "la superficie particulièrement réduite de ce logement aménagé dans les combles" et "le fait qu'aucun des logements ne bénéficie d'un stationnement sur site privé".

Le collège communal considère également que "la distribution du bâtiment ne permet la réalisation d'un nombre aussi important de logements qui puissent satisfaire aux standards de confort que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle".

Enfin, la décision communale indique que "le respect pur et simple des dispositions normatives minimales relatives aux impositions du Code Wallon du Logement ne peut, à lui seul, garantir la création de logements de qualité constituant des lieux permettant l'épanouissement et l'émancipation des habitants et leur garantissant un cadre de vie de qualité et durable".

12. Par un courrier recommandé à la poste du 1er juillet 2014, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement wallon.

13. Le 13 août 2014, le requérant est entendu par la commission d'avis sur les recours.

14. Le même jour, cette dernière émet un avis défavorable sur le projet, dans lequel elle indique partager le constat de la ville de Verviers lié à la distribution du bâtiment. Elle ajoute que "seuls deux logements à l'avant et un à l'arrière pourraient éventuellement être admis" et "qu'il y a lieu de démolir les annexes implantées entre le bâtiment avant et le bâtiment arrière pour créer un espace de cour extérieure".

Dans son avis, la commission vise, au préalable, "le document précisant le cadre dans lequel s'inscrit le projet et transmis par la Direction générale opérationnelle - Aménagement du territoire, Logement, Patrimoine et Énergie (DGO4) - en vue de rencontrer le prescrit de l'article 452/12 du CWATUPE". Elle

indique émettre son avis motivé "en fonction du document précité et des circonstances urbanistiques et architecturales locales". Enfin, elle relève que "la DGO4, non représentée lors de ladite audition, n'a pas présenté le document visé à l'article 452/12 comme le requiert l'article 120 du CWATUPE".

15. Le 9 septembre 2014, le conseil du requérant écrit à la partie adverse pour lui transmettre des contrats de location pour quatre emplacements de parking conclus par ce dernier, tout en critiquant ces motifs retenus par la ville de Verviers.

Il s'étonne également de ce que l'avis de la commission d'avis sur recours préconise la démolition des annexes implantées entre le bâtiment avant et le bâtiment arrière, alors que le nouveau projet prévoit déjà cette démolition.

16. Le 2 septembre 2015, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de refuser le permis d'urbanisme.

17. Le 18 septembre 2015, le ministre refuse le permis d'urbanisme sollicité par le requérant.

Il s'agit de l'acte attaqué motivé comme suit :

" [...]

Considérant que l'article 120 du Code précité institue une Commission chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant que cette Commission a émis en date du 13 août 2014 un avis défavorable [...];

Considérant qu'en date du 2 septembre 2015, la DGO4 - Direction Juridique, des Recours et du Contentieux propose à l'autorité de recours de refuser le permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« [...]

Considérant que la demande visant la création de logements est conforme aux dispositions de l'article 26; qu'il convient dès lors d'examiner la demande au regard des circonstances architecturales et urbanistiques du contexte, ainsi qu'au regard de la qualité des logements créés;

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 la Ville de Verviers a refusé le permis estimant à juste titre que :

" Considérant que la distribution du bâtiment ne permet pas la réalisation d'un nombre aussi important de logements qui puissent satisfaire aux standards de confort que l'on est en droit d'attendre a l'heure actuelle;

Considérant enfin que le respect pur et simple des dispositions normatives du Code du logement ne peut, à lui seul, garantir la création de logements de qualité constituant des lieux permettant l'épanouissement et l'émancipation des habitants et leur garantissant un cadre de vie de qualité et durable";

Considérant que la Commission a émis un avis défavorable sur la demande notamment libellé comme suit:

" (...) Compte tenu de ce que la Ville de Verviers a refusé le permis d'urbanisme estimant que «la distribution du bâtiment ne permet (pas) la réalisation d'un nombre aussi important de logements qui puissent satisfaire aux standards de confort que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle»;

Compte tenu de ce que la Commission partage ce constat; que seuls deux logements à l'avant et un à l'arrière pourraient éventuellement être admis; qu'il y a lieu de démolir les annexes implantées entre le bâtiment avant et le bâtiment arrière pour créer un espace de cour extérieure;

La Commission émet un avis défavorable sur le projet tel qu'il est présenté aujourd'hui";

Considérant que, bien qu'il soit pertinent, la DGO4 - Direction juridique, des Recours et du Contentieux ne partage pas pleinement cet avis;

Considérant qu'en ce qui concerne les annexes implantées entre le bâtiment à front de voirie et le bâtiment arrière, il apparaît que les plans versés au dossier administratif précisent qu'elles sont démolies pour aménager une cour intérieure; que cette situation rencontre en l'espèce l'avis de la Commission;

Considérant que l'article 1er du CWATUP dispose que :
[...]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des Recours et du Contentieux estime qu'il n'y a pas lieu d'encourager la réaffectation de bâtiments d'arrière-zone en logements; qu'une telle situation est en effet contraire au prescrit de l'article l[er] du CWATUP susmentionné en ce sens qu'elle ne contribue pas à créer le cadre de vie qualitatif que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle»;

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction Juridique, des Recours et du Contentieux;

Considérant qu'au vu des éléments développés, le permis d'urbanisme doit être refusé".

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

Le premier moyen est pris de la violation "du principe général de droit du respect du contradictoire, de la violation des principes généraux de bonne administration, de la violation des articles 3, 120 et 452-13 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de la violation de formes substantielles ou prescrites à peine de nullité".

Le requérant soutient que la présence d'un représentant de l'administration lors de l'audience de la commission d'avis sur les recours est obligatoire et constitue une formalité substantielle. Il constate que cela n'a pas été le cas, ce qui est acté dans l'avis de la commission. Le requérant se prévaut, à cet égard, de l'arrêt RENARD, n° 229.910 du 21 janvier 2015.

Il soutient également que l'acte attaqué est fondé sur la proposition de la DGO4, datée du 2 septembre 2015, alors qu'il n'a pu en avoir connaissance avant l'audition et exposer ses arguments.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que le requérant ne tire aucun grief du fait que le document visé à l'article 452/12 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) n'a pas été présenté par un représentant de la DGO4. Elle fait valoir que cela n'a eu *in concreto* aucune incidence tant sur l'avis émis par la commission que sur l'audition au cours de laquelle il n'apparaît pas que le requérant n'aurait pu exposer ses observations. Le cadre ne portait que sur la situation, nullement contestée par le requérant, de l'objet de la demande en zone d'habitat au plan de secteur.

Concernant la proposition de la DGO4, la partie adverse souligne qu'elle ne fait qu'éclairer le ministre qui peut s'en écarter. Elle relève que le requérant n'expose pas davantage les observations qu'il n'aurait pas pu faire ou celles qu'il aurait voulu formuler en ayant connaissance de cet avis, lequel se base essentiellement sur la situation de fait, sur la motivation du refus de permis d'urbanisme de la ville de Verviers et sur l'avis défavorable de la commission.

C. Mémoire en intervention

L'intervenante relève que le requérant ne précise pas ce qu'il entend par "représentant de l'administration", alors qu'était présent à la réunion de la commission d'avis sur recours l'architecte communal. Elle relève que l'article 120, alinéa 5, du CWATUP n'impose pas de rapport ni d'avis préalable de l'administration chargée de rédiger une proposition de décision au ministre et que, tout au plus, doit-elle présenter le cadre dans lequel s'inscrit le projet. À cet égard, elle observe que l'avis de la commission vise un tel document de présentation.

D. Mémoire en réplique

Le requérant relève qu'aucune des parties ne rencontre son argumentation fondée sur l'arrêt RENARD visé dans sa requête en annulation. Il précise que c'est bien du représentant de la DGO4 dont il est question dans son moyen. Il conteste qu'une présentation du cadre ait eu lieu en bonne et due forme lors de l'audition, et rappelle que la présence de l'administration est requise pour présenter le projet sur la base d'une note déposée un jour ouvrable avant l'audition. À défaut en l'espèce, il estime qu'il n'a pu débattre de son projet à cette occasion.

Enfin, il soutient avoir subi un grief du fait de la violation des formalités précitées, lesquelles auraient pu conduire à une situation différente. Sur cette question, il souligne qu'il est, en effet, important de savoir "à quelle date auraient été commises les infractions pour déterminer la législation applicable". Il fait valoir aussi qu'il a déposé plusieurs plans modifiés alors que la proposition au ministre se réfère aux "standards que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle", standards qu'il eût été utile de connaître avant le dépôt de ces plans. L'administration elle-même aurait ainsi pu avoir une bonne compréhension du projet, notamment sur le bâtiment à détruire, grâce à un débat.

E. Dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant revient sur l'importance de la formalité substantielle violée, laquelle va de pair avec une garantie fondamentale (principe de contradiction) : le requérant n'a pu bénéficier d'un débat complet qui aurait pu mener à une décision différente.

Le requérant soutient que, quant à l'intérêt au moyen, la question du nombre de logements pouvant être maintenus dans l'immeuble est fondamentale. Or, l'avis de la DGO4 qui fonde principalement l'acte attaqué est, à l'estime du requérant, laconique quant à ce.

Il en conclut une perte de chance de débattre sur cette question fondamentale et qu'il a donc bien intérêt à ce moyen.

IV.2. Examen

L'article 3, § 3, du CWATUP dispose comme suit :

" § 3. Il est institué une délégation générale aux recours, dont le siège est à Namur, chargée sous l'autorité d'un délégué général de l'instruction des recours introduits sur la base des dispositions visées au présent Code.

Le Gouvernement arrête les modalités de fonctionnement de la cellule et en précise les missions";

L'article 120, alinéas 4, 5 et 6, du CWATUPE dispose comme suit :

" Le Gouvernement sollicite l'avis de la commission et, dans les cinquante-cinq jours à dater de la réception du recours, invite à se présenter à l'audition le demandeur, le collège communal, le fonctionnaire délégué ou leurs représentants, la délégation générale aux recours ainsi que la commission.

Lors de l'audition, la délégation générale aux recours présente le cadre dans lequel s'inscrit le projet, à savoir :

1) La situation, et le cas échéant, les dérogations à un plan d'aménagement, à un règlement d'urbanisme ou à un permis de lotir ainsi que l'inscription du bien immobilier dans le schéma de structure communal ou dans un rapport urbanistique et environnemental;

2) L'inscription du bien immobilier à l'inventaire du patrimoine immobilier ou sur la liste de sauvegarde, s'il est classé ou en voie de classement au sens de l'article 208, sa situation dans une zone de protection visée à l'article 209, sa localisation dans un périmètre visé à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 8°, 167, 172, 173 ou 182, dans un plan d'expropriation ou dans un site repris à l'inventaire visé à l'article 233 ou faisant l'objet de formalités équivalentes en vertu de la législation applicable en région de langue allemande.

Dans les soixante jours, la commission transmet son avis. À défaut, l'avis est réputé favorable à l'auteur du recours";

L'article 452/12 du CWATUP est rédigé comme suit :

" Au plus tard le jour ouvrable qui précède l'audition, la délégation générale aux recours dépose au secrétariat de la commission d'avis un document qui précise exclusivement le cadre dans lequel s'inscrit le projet, à savoir :

1° la situation, et le cas échéant, les dérogations au plan de secteur, à un règlement régional d'urbanisme, au règlement communal d'urbanisme, à un plan d'aménagement ou à un permis de lotir ainsi que l'inscription du bien immobilier dans le schéma de structure communal ou dans un rapport urbanistique et environnemental;

2° le cas échéant, l'inscription du bien immobilier à l'inventaire du patrimoine immobilier ou sur la liste de sauvegarde, s'il est classé ou en voie de classement

au sens de l'article 208, sa situation dans une zone de protection visée à l'article 209, sa localisation dans un périmètre visé à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 8°, 167, 172, 173 ou 182, dans un plan d'expropriation ou dans un site repris à l'inventaire visé à l'article 233 ou faisant l'objet de formalités équivalentes en vertu de la législation applicable en région de langue allemande";

L'article 120, alinéas 4 et suivants, du CWATUP, applicable à l'instruction sur recours d'une demande de permis d'urbanisme, organise formellement une audition à laquelle sont invités à se présenter le demandeur, le collège communal, le fonctionnaire délégué, la délégation générale aux recours ainsi que la commission d'avis sur les recours. Cette audition a non seulement pour but d'entendre les parties mais aussi de permettre au demandeur de réagir aux opinions émises par les autres parties. Ainsi, cette disposition assure, en cas de recours, le caractère contradictoire de l'instruction de la demande et l'égalité des parties.

Le Gouvernement wallon n'a pas arrêté les modalités de fonctionnement de la délégation générale aux recours, destinée à remplacer "l'administration", comme il est prévu à l'article 3, § 3, alinéa 2, du CWATUP. C'est donc toujours à l'administration qu'il appartient de déposer au secrétariat de la commission d'avis le document qui précise le cadre dans lequel s'inscrit le projet.

Les articles 120, alinéa 5, et 452/12 du CWATUP ne prévoient pas que l'autorité chargée de déposer le document et de présenter le cadre dans lequel s'inscrit le projet, émette une proposition de décision dont le requérant pourrait avoir connaissance avant l'audition. Le moyen, en ce qu'il fait ce grief à l'administration, n'est donc pas fondé.

Le requérant dénonce aussi l'absence de l'administration lors de l'audition devant la commission d'avis.

Il ressort de l'article 120, alinéa 5, du CWATUP qu'il appartient à l'administration de présenter, lors de l'audition, le cadre dans lequel s'inscrit le projet. Il en résulte que sa présence est requise devant la commission d'avis lors de l'audition. À cet égard, il ressort des travaux préparatoires du décret du 31 janvier 2008 dont l'objet unique était de modifier l'article 120 et, notamment, d'insérer un alinéa 5, que la volonté de l'auteur de la proposition de décret a été de rendre la présence de l'administration obligatoire lors de l'audition devant ladite commission (*Doc.*, Parl. wall., 625 (2006-2007), n° 1). Le ministre compétent a adhéré à cette proposition estimant que "la présence de l'administration est judicieuse, car il y a beaucoup de frustrations pour les demandeurs qui, entendus par la commission, ont le sentiment, par le silence de l'administration, que tout s'est bien passé" et que "dans le respect de la transparence et de la motivation des actes administratifs, il est souhaitable que le demandeur entende l'administration sur l'instruction de son

dossier et, le cas échéant, la manière d'améliorer le projet" (*Doc*., Parl. wall., 625 (2006-2007), n° 3, p. 4).

Il résulte, par conséquent, de la combinaison de l'article 120, alinéa 4, en vertu duquel l'administration est invitée à l'audition devant la commission d'avis, et de l'alinéa 5 de la même disposition, qui la charge d'une mission au cours de cette audition, que la présence de l'administration est requise tant pour présenter le cadre du projet que pour débattre du projet dans tous ses aspects.

En tant qu'il invoque la violation de l'article 120, alinéa 5, du CWATUP et du principe du contradictoire, le moyen unique est fondé.

Pour le surplus, les propositions d'arrêtés ministériels émises par la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 préalablement à l'adoption de la décision visée à l'article 121 du CWATUP sont des "actes purement préparatoires établis par la propre administration de l'autorité compétente dans le seul but de préparer la décision à intervenir". Par ailleurs, ces propositions sont établies ultérieurement à l'audition devant la commission d'avis sur les recours en application de l'article 120, alinéas 4 et 5, du CWATUP. Enfin, les règles de droit visées au moyen ne prescrivent pas une obligation de communication de ces propositions aux pétitionnaires.

Il en résulte qu'il n'était pas requis de transmettre au requérant, préalablement à son audition devant la commission d'avis sur les recours, la proposition du 2 septembre 2015 d'arrêté formulée à l'intention du ministre compétent.

Sur la recevabilité du moyen, l'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose comme suit :

" Les irrégularités visées à l'alinéa 1er ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte".

La section de législation du Conseil d'Etat a synthétisé l'objectif poursuivi, s'agissant d'"évit[er] que l'annulation ne puisse être prononcée sur le fondement de la violation d'une formalité considérée comme substantielle alors que son accomplissement n'aurait eu aucune incidence concrète sur la situation du requérant".

Dans son arrêt n° 103/2015 du 16 juillet 2015, la Cour constitutionnelle a relevé notamment ce qui suit :

" B.44.1. Dans les travaux préparatoires, la portée de cette disposition a été précisée comme suit :

« S'inspirant de l'arrêt DANTHONY rendu en décembre 2011 par l'assemblée générale du Conseil d'État de France, le projet de loi rappelle la nécessité d'un intérêt au moyen. Il s'agit d'éviter que l'annulation ne puisse être prononcée sur le fondement d'une irrégularité alors que son accomplissement n'aurait eu aucune incidence concrète sur la situation du requérant.

[...]

Cette nouvelle disposition tend à rappeler la nécessité d'un intérêt au moyen en évitant que l'annulation ne puisse être prononcée sur le fondement d'une irrégularité qui n'aurait eu aucune incidence concrète sur la situation du requérant, l'aurait privé d'une garantie ou aurait pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Cette mesure n'affecte, cependant, pas la jurisprudence relative aux dispositions qui sont d'ordre public, ni ne modifie la notion d'intérêt au recours telle qu'interprétée par le Conseil d'État. Elle est étrangère aussi à la compétence de l'auteur de l'acte ou même aux formalités substantielles susceptibles de l'affecter» (Doc. parl., Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, pp. 4 et 11).

B.44.2. La disposition attaquée consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts".

En l'espèce, la présence du représentant de l'administration lors de l'audition du 13 août 2014 devant la commission d'avis sur les recours aurait permis au requérant, lequel était présent et accompagné d'un de ses conseils, de pouvoir, comme il le relève dans son mémoire en réplique, débattre contradictoirement sur les arguments soulevés dans son recours administratif et ceux de l'administration.

Le requérant a intérêt à critiquer l'absence d'un représentant de l'administration, dans la mesure où cette critique de légalité est susceptible d'avoir une influence sur le sens de la décision prise et l'a privé d'une garantie. En effet, il ressort des motifs de l'acte attaqué que son auteur a fait de la proposition de décision de la DGO4, un motif déterminant de sa décision de refus, à savoir qu'"il n'y a pas lieu d'encourager la réaffectation de bâtiments d'arrière-zone en logements" et qu'"une telle situation est en effet contraire au prescrit de l'article 1er du CWATUP susmentionné en ce sens qu'elle ne contribue pas à créer le cadre de vie qualitatif que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle". Même si la proposition de décision ne devait pas être communiquée au requérant, l'argument qu'il contient, est totalement nouveau, puisque le principe d'un logement à l'arrière était admis tant par la partie intervenante que par la commission d'avis. Un tel point de vue, qui porte sur la question centrale du recours administratif, à savoir la distribution de l'immeuble en logements, aurait pu utilement être débattu lors de l'audition devant ladite commission. Il y a lieu de rappeler en effet que l'un des objectifs visés par le

législateur en modifiant l'article 120 du CWATUP est "que le demandeur entende l'administration sur l'instruction de son dossier et, le cas échéant, la manière d'améliorer le projet" (Trav. prép. cités ci-avant). Au delà de l'utilité de ce débat, il n'appartient pas au requérant de démontrer que l'irrégularité dénoncée a pu avoir une influence sur le sens de la décision.

Le moyen est par conséquent recevable et fondé.

V. Autres moyens

Les autres moyens, 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 700 euros à la charge de la partie adverse. 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 Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal de la Région wallonne du 18 septembre 2015 refusant à Jean-Michel CHARLIER un permis d'urbanisme pour la régularisation de la transformation d'un immeuble en trois logements et un studio situé rue Crapaurue, 5 à Verviers.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante 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, en audience publique de la XIII^{e} chambre, le vingt-neuf juin deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier,

Le Greffier, Le Président,

Vanessa WIAME. Simone GUFFENS.