CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 240.047 du 30 novembre 2017

A. 219.490/XIII-7709

En cause : **la Ville de Charleroi,**
ayant élu domicile chez
Me Marc UYTTENDAELE, avocat,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 juin 2016, la ville de Charleroi 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 14 avril 2016, accordant à Tiziana TOSINI un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue de Heigne, 5 à Charleroi, et ayant pour objet la "mise en conformité d'un immeuble pour la création de trois logements".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique 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 sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 29 septembre 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 novembre 2017 à 09.30 heures.

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

Me Florian DUFOUR, loco Me Marc UYTTENDAELE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Raphaël BORN, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Tiziana TOSINI introduit une première demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue de Heigne, 5, à Charleroi, cadastré 1^ère^ division, section D, parcelle n° 299p9 et ayant pour objet la régularisation d'un immeuble de quatre appartements.

2. Le 29 avril 2014, le collège communal de la ville de Charleroi refuse ce permis d'urbanisme.

3. Le 20 février 2015, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal refuse, à son tour, ledit permis.

Cet arrêté, qui n'est pas l'acte attaqué, est notamment motivé comme suit :

" Considérant que l'agencement des logements présente les caractéristiques suivantes :

- la pièce de vie du logement du rez-de-chaussée est pourvue d'une vitrine (probablement s'agit-il d'un ancien rez-de-chaussée commercial);
- la salle-à-manger du logement du rez-de-chaussée n'est pas pourvue d'éclairage naturel (aucune fenêtre);
- dans le logement du rez-de-chaussée, la cuisine et la chambre 1 donnent sur une véranda, la chambre 2 donne sur un mur;
- au rez-de-chaussée, il faut passer par les chambres pour atteindre la salle de bain et le wc;
- le logement de l'entresol est étriqué et le séjour ne dispose d'aucune vue;
- les combles disposent de peu d'éclairement et la fenêtre de toit se situe à 2 m de hauteur;

Considérant que de tels aménagements sont peu propices au développement d'un cadre de vie agréable et compatible avec les exigences actuelles de confort;

Considérant que l'aménagement des lieux ne tire pas le meilleur parti de la configuration des lieux et ne peut être avalisé en l'état;

Considérant que dans sa délibération, le Collège communal précise notamment que «la surexploitation des bâtiments ne peut être le garant d'un cadre de vie optimal pour ses occupants»;

Considérant la position de la Commission d'avis motivée notamment comme suit :

« la Commission ne peut cautionner les logements qui ont été réalisés; que ceux-ci ne présentent manifestement pas le confort que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle (éclairement naturel insuffisant, salubrité, etc); que le programme est excessif eu égard au bâtiment; qu'il convient d'effectuer des aménagements afin de garantir une offre d'appartements de qualité à l'endroit concerné, ce qui implique que leur nombre soit revu à la baisse»;

Considérant que l'autorité de recours se rallie pleinement à l'avis pertinent de la Commission;

Considérant dès lors que le projet ne rencontre pas les objectifs visés par l'article 1er du Code, lequel dispose que «[...]»; que les autorités ne peuvent admettre les aménagements prévus dans le bâtiment, au détriment du bien-être de leurs occupants;

Considérant que pour les motifs qui précèdent il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme sollicité".

4. Le 20 juillet 2015, Tiziana TOSINI dépose une nouvelle demande de permis d'urbanisme portant sur le même bien et ayant pour objet la "mise en conformité d'un immeuble pour la création de trois logements".

5. Le 20 octobre 2015, le collège communal de Charleroi refuse à nouveau le permis d'urbanisme. La décision est notifiée à la demanderesse de permis le 5 novembre 2015.

6. Le 2 décembre 2015, Tiziana TOZINI introduit un recours au Gouvernement wallon.

7. Le 4 décembre 2015, la direction juridique, des recours et du contentieux accuse réception du recours et invite Tiziana TOSINI à la séance de la commission d'avis du 7 janvier 2016.

8. Le même jour, la direction juridique, des recours et du contentieux informe le fonctionnaire délégué et le collège communal de Charleroi du recours et les invite à la séance de la commission d'avis sur les recours du 7 janvier 2016.

9. Le 7 janvier 2016, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur la demande, lequel est libellé comme suit :

" Compte tenu de ce que l'audition visée à l'audition visée à l'article 120 du Code s'est déroulée ce jour en présence des demanderesses, de l'auteur de projet et de la Commission; que la DGO4 absente à l'audition n'a pas présenté de cadre légal;

Compte tenu de ce que la Commission estime qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe de la création de plusieurs logements dans le bâtiment existant; que toutefois, la densification de l'habitat et la diversification de l'offre en matière de logements ne peuvent s'opérer au mépris de la qualité de vie des logements.

Compte tenu de ce que la Commission estime que le logement du rez-de-chaussée, compte tenu de ses caractéristiques ne peut constituer une résidence permanente de qualité qui réponde aux critères de confort actuels; que le respect pur et simple de dispositions normatives minimales relatives aux impositions 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 (cf art. 1er du CWATUP)".

10. Le 16 février 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux adresse un avis défavorable au Ministre.

11. Le 14 avril 2016, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal délivre le permis sollicité.

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

" [...]

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 16 février 2016, une proposition de refus du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

« [...]

Considérant que la demande vise la régularisation de la création de deux studios, un appartement et un duplex au sein d'un immeuble existant;

[...]

Considérant que la demande est conforme à la destination générale de la zone d'habitat telle que définie à l'article 26 du Code précité;

Considérant qu'il convient dès lors d'examiner la demande en fonction des circonstances urbanistiques et architecturales locales, de son intégration au cadre bâti et non bâti, de son impact dans le paysage et de sa compatibilité avec le voisinage;

Considérant qu'une demande similaire a fait l'objet d'un refus communal en date du 29 avril 2014, confirmé par arrêté du Gouvernement wallon du 20 février 2015 pris au terme d'une procédure de recours; que cette décision est libellée notamment comme suit :

' [...]'

Considérant que l'actuelle demande n'intègre pas suffisamment les remarques formulées dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 février 2015; que certains aménagements intérieurs ont été réalisés; qu'une chambre a été supprimée dans deux des quatre logements et remplacée par un local de rangement privatif; que le local de rangement à disposition du studio de l'entresol est situé à la cave, ce qui interpelle au niveau de la praticabilité; que le reste des aménagements est inchangé; qu'au niveau de l'appartement du rez-de-chaussée, la pièce de vie est toujours pourvue d'une vitrine; que la salle-à-manger ne dispose pas de fenêtre; que la chambre 2 donne sur le mur; que l'accès aux sanitaires est compliqué; que le studio de l'entresol présente des dimensions inchangées; que l'éclairement des combles et la fenêtre de toit n'ont pas été modifiés; que, surtout, le nombre de logements n'a pas été revu à la baisse conformément à la décision ministérielle du 20 février 2015;

Considérant que de l'examen du dossier, il ressort que rien ne justifie de s'écarter de la décision prise précédemment;

Considérant, pour les motifs développés, qu'il convient de refuser la demande dont recours»;

Considérant que l'autorité de recours ne se rallie pas à la position et aux motifs développés par la DGO4 - Direction juridique, des recours et du contentieux, et par la Commission d'avis sur les recours;

Considérant que dans son recours, la partie demanderesse précise les éléments suivants :

- la demande de permis d'urbanisme introduite en juillet 2015 portait sur la mise en conformité d'un immeuble pour la création de trois logements, à savoir deux studios et un duplex. La maison a toujours été occupée par le propriétaire au rez-de-chaussée;
- dans son refus de permis d'urbanisme, la Ville de Charleroi a pris en considération le logement du propriétaire alors que celui-ci n'est pas voué à la location; que si le propriétaire venait à déménager, le rez-de-chaussée retrouverait sa vocation commerciale;
- le refus actuel est donné non pas pour la création des logements (deux studios et un duplex) mais par rapport au logement du propriétaire et occupé par ce dernier;
- le bâtiment a été construit dans les années 1900 et toutes les maisons/immeubles de la rue sont organisés de la même manière;
- il s'agit d'un immeuble deux façades de 25,00 m de profondeur ce qui induit une difficulté d'obtenir un apport de lumière naturelle direct dans toutes les pièces du rez-de-chaussée;
- pour ce qui concerne la ventilation, le rez-de-chaussée dispose d'une porte d'entrée distincte et des coupoles ont été installées afin de pouvoir aérer le logement;
- le propriétaire et son enfant y vivent depuis plusieurs années;

Considérant l'acte de donation passé par devant Maître Patrick LINKER, notaire de résidence à Jumet, en date du 09 avril 2009, que cet acte rappel[le] les conditions spéciales suivantes :

« [...] Les murs séparant les lots sont mitoyens; les ouvertures et enfoncements tels que cheminées, armoires, se trouvant dans ces murs, pourront subsister comme par le passé, mais on ne pourra en créer d'autres.

Chacun des acquéreurs devra recueillir sur ses biens les eaux de ses toitures, ainsi que ses eaux ménagères ou autres.

Le passage M. N. établi sur le troisième lot (numéro 9, rue de Heigne), sera à l'usage des trois lots (numéros 5, 7 et 9, rue de Heigne) néanmoins l'acquéreur du troisième lot pourra le voûter à une hauteur de trois mètres minimum au-dessus du sol; une porte sera placée à l'entrée de ce passage à rue, à frais communs, entre les propriétaires des trois lots.

En cas de pavage du même passage, les frais en résultant seront également supportés par parts égales entre les propriétaires des lots; il en sera de même de tout aménagement et entretien de la porte à rue dudit passage et de tout ouvrage se rapportant à l'aménagement du passage commun, chacun des propriétaires aura une clef de la porte. [...]»;

Considérant que l'accès au local poubelle commun s'établit via la servitude de passage évoquée ci-avant;

Considérant qu'un reportage photographique complémentaire a été produit par la partie demanderesse afin de démontrer l'existence effective de cette servitude;

Considérant que nonobstant le fait que toutes les conditions émises dans la décision prise sur recours en date du 20 février 2015 n'aient pas été rencontrées, il convient toutefois de souligner que des efforts ont été consentis pour améliorer significativement la qualité du cadre de vie des trois logements objet de la présente demande; que le reportage photographique annexé au dossier administratif témoigne de ces aménagements;

Considérant que la Commission d'avis sur les recours précise dans son avis rendu en date du 07 janvier 2016 que :

« [...] la Commission estime qu'il n'y a pas lieu de remettre en cause le principe de la création de plusieurs logements dans le bâtiment existant; que toutefois, la densification de l'habitat et la diversification de l'offre en matière de logements ne peuvent s'opérer au mépris de la qualité de vie des logements;

Compte tenu de ce que la Commission estime que le logement du rez-de-chaussée, compte tenu de ses caractéristiques ne peut constituer une résidence permanente de qualité qui réponde aux critères de confort actuels»;

Considérant qu'il ressort de l'avis défavorable rendu par la Commission d'avis sur les recours que celui-ci est principalement motivé par l'agencement du logement du rez-de-chaussée; que toutefois, ce logement ne fait pas partie de la présente demande dans la mesure où celui-ci ne subit aucune modification; que l'organisation de ce logement découle directement de la configuration historique de l'immeuble;

Considérant que la densité proposée dans la présente demande est admissible dans la mesure où le bien se situe à proximité du centre-ville, des services et commerces; qu'en outre un arrêt TEC se situe à 50,00 m du bien;

Considérant, au vu des éléments susmentionnés, que la demande peut être acceptée en l'état; que le permis d'urbanisme peut être délivré".

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties

A. La requête

Le premier moyen est pris de la violation des articles 1er et 84, § 1er, 6° du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, de prise avec soin des décisions de l'administration et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante rappelle qu'il est de jurisprudence constante que tout acte administratif doit reposer sur des motifs de fait et de droit exacts, pertinents et admissibles.

Elle fait valoir qu'en l'espèce, Tiziana TOSINI a déjà introduit une première demande de régularisation de son immeuble (création de quatre logements) qui s'est soldée par une décision communale de refus en 2014 et une confirmation du refus par l'autorité de recours, le 20 février 2015. Elle ajoute que l'acte entrepris fait lui-même suite à une décision communale de refus, un avis défavorable de la commission d'avis sur les recours et une proposition de refus de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4).

Elle constate qu'en dépit de l'ensemble de ces décisions et avis défavorables, et en contradiction avec sa propre ligne de conduite précédemment tracée à l'occasion de la première demande de permis, la partie adverse octroie le permis attaqué, en considérant que l'appartement du rez-de-chaussée ne fait pas l'objet de la demande de permis de régularisation, que ledit appartement est occupé par le propriétaire de l'immeuble et n'est pas voué à la location et que si le propriétaire venait à déménager, le rez-de-chaussée retrouverait sa vocation commerciale.

Selon la partie requérante, de tels motifs, même à les supposer exacts, sont dénués de toute pertinence. Elle relève qu'en vertu de l'article 84, § 1er, 6°, du CWATUP, toute création d'un nouveau logement dans une construction existante nécessite un permis d'urbanisme, qu'il soit voué à la location ou non, et qu'il soit occupé par le propriétaire de l'immeuble ou non. L'éventuel changement de destination futur du logement est également sans incidence sur la nécessité d'un permis d'urbanisme.

À son estime, l'autorité de recours aurait donc nécessairement dû :

- soit constater, à l'instar de la partie requérante, de la commission d'avis sur recours et de la DGO4, que l'objet réel de la demande portait sur la régularisation d'un immeuble pour la création de quatre logements et qu'il convenait, par conséquent, d'avoir égard au degré de salubrité de l'appartement situé au rez-de-chaussée;
- soit déclarer la demande irrecevable, car incomplète.

Elle considère que l'acte a été pris par une autorité placée sous le poids du fait accompli et qui a commis une erreur manifeste d'appréciation, dès lors qu'aucune des autres autorités consultées n'a émis d'avis favorable.

Elle soutient que rien ne pouvait, par ailleurs, valablement justifier un tel revirement d'attitude alors que, selon le Conseil d'État, "le principe de confiance peut être défini comme l'un des principes de bonne administration en vertu duquel le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite constante de l'autorité" (CE, 6 février 2001, MISSORTEN, n° 93.104).

Enfin, elle soutient qu'en application de l'article 1er du CWATUP, tel qu'interprété par le Conseil d'État, la partie adverse aurait dû, à la suite d'un examen particulier et complet de l'espèce, constater que l'objet réel de la demande de permis incluait nécessairement le logement situé au rez-de-chaussée de l'immeuble, et que la demande devait être refusée en raison du caractère manifestement insalubre de celui-ci.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse estime que la lecture de l'acte entrepris permet de constater que le Ministre a bien pris la mesure des antécédents de la procédure et notamment de son propre refus précédent, des refus communaux, de l'avis défavorable de la commission d'avis sur les recours et de la proposition de refus de la DGO4, de sorte que c'est en connaissance de cause qu'il a octroyé le permis litigieux.

Elle confirme que le nombre total de logements dans l'immeuble est le même selon que l'on examine la première ou la seconde demande de permis. Elle relève toutefois que la demanderesse de permis a exclu de la demande l'appartement qu'elle occupe au rez-de-chaussée et qui existe depuis toujours. Elle est, dès lors, d'avis que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation qu'elle analyse la demande comme portant sur la création de trois logements, n'ayant pas à autoriser la création du logement préexistant.

Elle relève encore que l'arrêté ministériel du 20 février 2015 justifie le refus de permis essentiellement par la configuration du logement du rez-de-chaussée. Dès lors, elle soutient que c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation et en motivant ses choix que l'auteur de l'acte attaqué a pu apprécier le projet autrement qu'en 2015.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique que, si l'objet de la demande tel que formulé par Tiziana TOSINI portait sur la mise en conformité d'un immeuble pour la création de trois logements, l'objet réel de la demande porte sur la régularisation pour la création de quatre logements : deux studios, un appartement et un duplex. Elle soutient que le logement situé au rez-de-chaussée fait bel et bien partie intégrante de l'immeuble et devait, donc, également faire l'objet d'une demande de régularisation, en vertu de l'article 84, § 1er, 6°, du CWATUP.

Selon elle, la partie adverse a donc commis une erreur manifeste d'appréciation puisqu'elle-même et les autres instances qui se sont prononcées sur la première demande quasiment identique s'étaient appuyés sur des motifs liés à la salubrité et la qualité des logements prévus, dont le rez-de-chaussée à présent soustrait de la demande.

Elle estime, par ailleurs, que l'acte attaqué ne prend pas la mesure des antécédents de la procédure et notamment du premier refus de la partie adverse. Elle observe que l'arrêté litigieux ne mentionne même pas le premier refus opposé à une demande pratiquement identique. Quant aux refus communaux, l'avis défavorable de la commission de recours et la proposition de refus de la DGO4, elle constate que la partie adverse indique s'en écarter par la considération selon laquelle le logement situé au rez-de-chaussée ne fait pas partie de la demande, à l'inverse de ce qui était le cas à l'occasion de la première demande. Elle en déduit que l'auteur de l'acte attaqué n'indique donc pas avoir changé d'avis pour ce qui concerne la qualité de vie offerte par ce dernier logement.

Toutefois, selon la partie requérante, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation en "analys(ant) la demande comme portant sur la création de trois logements dès lors qu'elle n'a pas à autoriser la création du logement préexistant". Elle soutient que le logement du rez-de-chaussée devait être régularisé, à défaut d'avoir été autorisé par le passé et que, ne pouvant ignorer l'objet réel de la demande qui incluait ce logement au caractère "manifestement inhabitable", il lui appartenait de rechercher l'objet réel de la demande au nom de son obligation d'examen particulier et complet du cas d'espèce.

Elle estime que le revirement d'attitude opéré en l'espèce est incompréhensible. Elle expose ce qui suit :

" Dans sa première décision de refus, la partie adverse indiquait que les logements réalisés ne présentent pas le confort que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle et ne rencontraient pas les objectifs visés par l'article 1er du CWATUP. En conclusion, la partie adverse estimait que le projet devait être substantiellement revu, ce qui impliquait notamment la réduction du nombre de logements au sein du bâtiment (pièce 1 de la sous-farde A du dossier administratif ; surabondamment, contrairement à ce que soutient la partie adverse dans son mémoire en réponse, ce refus initial n'était donc pas uniquement motivé par la configuration du logement du rez-de-chaussée)".

IV.2. Examen

Tout acte administratif à portée individuelle satisfait aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, lorsqu'il fait l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Pour être adéquate, la motivation en la forme de la décision attaquée doit aussi permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, opère un revirement d'attitude. L'indication des raisons pour lesquelles l'autorité, qui a toujours le droit de changer d'avis, se départit d'une précédente appréciation, s'impose tout particulièrement lorsque, cumulativement, les attitudes apparemment contradictoires que la même autorité adopte pour une affaire déterminée, se succèdent dans un délai rapproché, dans un même contexte et que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative ni fait apparaître un élément nouveau expliquant la contradiction.

Enfin, l'erreur manifeste d'appréciation est l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il faut que l'appréciation soit incompréhensible pour tout observateur averti. Le Conseil d'État, qui est le juge de la légalité, ne peut pas substituer son appréciation en opportunité à celle de l'autorité administrative. Le simple fait que l'autorité communale ne partage pas l'appréciation émise par l'autorité qui délivre l'acte attaqué est insuffisant pour démontrer que cette

dernière aurait retenu une appréciation qu'aucune autre autorité administrative normalement prudente et diligente n'aurait pu formuler.

En l'espèce, Tiziana TOSINI a introduit une première demande qui se donnait pour objet la "régularisation d'un immeuble de quatre logements". Cette demande a été refusée par la partie requérante, a donné lieu à un premier avis défavorable de la commission d'avis sur recours et a été refusée, sur recours, par la partie adverse le 20 février 2015.

Dans cet arrêté du 20 février 2015, on peut lire, notamment, que

- quatre griefs portent spécifiquement sur l'appartement du rez-de-chaussée;
- deux autres griefs portent sur le "logement de l'entresol" et sur les "combles";
- "de tels aménagements sont peu propices au développement d'un cadre de vie agréable et compatible avec les exigences actuelles de confort";
- "l'aménagement des lieux ne tire pas le meilleur parti de la configuration des lieux et ne peut être avalisé en l'état";
- le collège communal avait refusé la demande en raison du fait que "la surexploitation des bâtiments ne peut être le garant d'un cadre de vie optimal pour ses occupants";
- enfin, l'avis jugé "pertinent" de la commission d'avis sur recours et auquel "se rallie pleinement" l'autorité de recours, a souligné que "les logements qui ont été réalisés [...] ne présentent manifestement pas le confort que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle (éclairement naturel insuffisant, salubrité, etc)", "que le programme est excessif eu égard au bâtiment" et "qu'il convient d'effectuer des aménagements afin de garantir une offre d'appartements de qualité à l'endroit concerné, ce qui implique que leur nombre soit revu à la baisse".

La nouvelle demande de permis d'urbanisme qui a donné lieu à l'acte attaqué porte sur la "mise en conformité d'un immeuble pour la création de 3 logements". Cette demande a, de nouveau, été refusée par la partie requérante et a donné lieu à un second avis défavorable de la commission d'avis sur recours.

Elle a, cependant, été accueillie favorablement par la partie adverse un peu plus d'un an après la première décision, soit le 14 avril 2016.

L'acte attaqué reproduit, dans un premier temps, les arguments invoqués par la demanderesse de permis. Celle-ci précise la différence entre les deux demandes successives de permis, à savoir que la première incluait le logement du propriétaire, contrairement à la seconde. Elle souligne aussi que la partie requérante a refusé la seconde demande de permis, en raison de ce dernier logement, pourtant

soustrait à ladite demande. Elle met enfin en évidence les caractéristiques historiques et architecturales de cet appartement du rez-de-chaussée, pour justifier l'octroi du permis litigieux.

L'auteur de l'acte attaqué fait ensuite état d'un acte de donation justifiant que "l'accès au local poubelle commun s'établit via la servitude de passage évoquée ci-avant", ainsi que d'un "reportage photographique complémentaire [qui] a été produit par la partie demanderesse afin de démontrer l'existence effective de cette servitude".

Il poursuit en soulignant que, "nonobstant le fait que toutes les conditions émises dans la décision prise sur recours en date du 20 février 2015 n'aient pas été rencontrées, il convient toutefois de souligner que des efforts ont été consentis pour améliorer significativement la qualité du cadre de vie des trois logements objet de la présente demande; que le reportage photographique annexé au dossier administratif témoigne de ces aménagements".

Enfin, répondant à l'avis défavorable de la commission d'avis sur les recours, le Ministre considère ce qui suit :

" [Considérant que] celui-ci est principalement motivé par l'agencement du logement du rez-de-chaussée; que toutefois, ce logement ne fait pas partie de la présente demande dans la mesure où celui-ci ne subit aucune modification; que l'organisation de ce logement découle directement de la configuration historique de l'immeuble;

Considérant que la densité proposée dans la présente demande est admissible dans la mesure où le bien se situe à proximité du centre ville, des services et commerces; qu'en outre un arrêt TEC se situe à 50,00 m du bien".

Il ressort de ces éléments que, si la partie adverse a statué en connaissance de cause quant à l'évolution des demandes de permis et si l'on peut déceler dans la motivation de l'acte le constat d'une amélioration "significative" de "la qualité du cadre de vie des trois logements objet de la présente demande", elle ne justifie pas de manière satisfaisante le revirement d'attitude qu'elle opère quant au nombre de logements existant dans l'immeuble concerné.

En effet, sur le plan du bon aménagement des lieux consacré à l'article 1er du CWATUP, il ne suffit pas de constater que l'objet de la demande ne porte plus sur le logement du propriétaire ou de tenir compte de la "configuration historique" des lieux lorsque, précédemment, la même autorité a validé le constat d'une "surexploitation des bâtiments" ou admis "que le programme est excessif eu égard au bâtiment; qu'il convient d'effectuer des aménagements afin de garantir une

offre d'appartements de qualité à l'endroit concerné, ce qui implique que leur nombre soit revu à la baisse".

Le motif tenant à la proximité du centre ville, des services et commerces ou d'un arrêt TEC ne modifie pas l'analyse qui précède, en ce que ces éléments tiennent à la localisation des lieux, non à la configuration intérieure critiquée au départ.

Le moyen pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle est donc fondé.

Pour le surplus, quant à l'argument énoncé pour la première fois dans le mémoire en réplique selon lequel "le logement du rez-de-chaussée devait être régularisé, à défaut d'avoir été autorisé par le passé", celui-ci est tardif et, partant, irrecevable.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris de la violation de l'article 120 du CWATUP et du principe du contradictoire, en ce que la commission d'avis sur recours a constaté que "la DGO4, absente à l'audition, n'a pas présenté le cadre légal" alors que sa présence est requise par la disposition précitée.

V.2. Examen

L'article 120, alinéas 4 et 5, du CWATUP énonce ce qui 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, l'administration ainsi que la commission.

Lors de l'audition, l'administration 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;

[...]".

Il ressort 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.

L'article 14, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État 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'État a synthétisé l'objectif poursuivi, s'agissant d'"[éviter] 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".

En l'espèce, dès lors que la partie requérante n'a pas assisté à la séance du 7 janvier 2016 de la commission d'avis sur les recours alors qu'elle ne dément pas avoir été dûment convoquée à se présenter, elle n'est pas recevable, en toute hypothèse, à en contester l'organisation.

Au demeurant, la partie requérante n'expose pas en quoi l'absence d'un représentant de la DGO4 aurait pu avoir concrètement, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou l'aurait privée d'une garantie.

Le deuxième moyen n'est pas recevable.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de la lui accorder.

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 14 avril 2016, accordant à Tiziana TOSINI un permis d'urbanisme relatif à un bien sis rue de Heigne, 5 à Charleroi, et ayant pour objet la mise en conformité d'un immeuble pour la création de trois logements.

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 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le trente novembre deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Cécile BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Cécile BERTIN. Simone GUFFENS.