CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 238.620 du 26 juin 2017

A.217.674/VI-20.654

En cause : **CHARLIER** Jean-Michel,

ayant élu domicile chez
M^es Etienne GREGOIRE et
Antoine GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

1. le Bourgmestre de la ville de Verviers,
2. la ville de Verviers,

ayant élu domicile chez
M^es Michel DELNOY et
Martin LAUWERS, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête électronique déposée sur le site du Conseil d'Etat le 27 novembre 2015, Jean-Michel CHARLIER demande l'annulation de "la décision du Bourgmestre de la Ville de Verviers du 28 septembre 2015 décrétant comme inhabitables tous les logements de l'immeuble situé à 4800 Verviers, rue du Prince, 37-39 appartenant à Monsieur Jean-Michel Charlier, ordonnant aux occupants d'évacuer leur logement dans un délai de trois mois à dater de la prise du présent arrêté et ordonnant au propriétaire d'interdire l'occupation de l'immeuble".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M^me^ Florence PIRET, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 avril 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 mai 2017 à 10 heures.

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

M. David DE ROY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Sophie ORTEGA, *loco* Mes Etienne GREGOIRE et Antoine GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e^ Martin LAUWERS, avocat, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Florence PIRET, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le requérant est propriétaire d'un immeuble sis, rue du Prince, 37-39 à 4800 Verviers.

2. Le 10 janvier 2014, la police de la zone de Vesdre demande aux services de la Ville de Verviers de procéder à une visite de l'immeuble.

3. Le 22 avril 2014, le Service du Logement de la Ville de Verviers écrit

au requérant ainsi qu'aux occupants de l'immeuble pour les informer qu'il sera procédé à une visite pour vérifier :

" 1. le respect :

- de la législation sur les critères minimaux de salubrité/surpeuplement ainsi que ceux relatifs à la présence de détecteurs incendie;
- de la législation sur les permis de location;
- du règlement communal sur les bâtisses;
- du règlement communal en matière de sécurité incendie.

2. l'absence de menace pour la sécurité publique".

4. La visite est effectuée le 7 août 2014 en présence du requérant et de locataires. Deux rapports sont établis, l'un par le Service du Logement, l'autre par le Service régional d'incendie.

Il est fait état de ce que l'immeuble comprend six logements avec plusieurs "facteurs d'insalubrité, d'insécurité et de manquements à la santé", en ce compris :

- défaut d'attestation de conformité des installations électriques;
- défaut d'attestation de conformité des installations au gaz;
- anomalies affectant les installations électriques;
- absence de détecteur d'incendie dans plusieurs logements;
- défaut de ventilation dans plusieurs logements;
- présence d'humidité par infiltration;
- points lumineux sans protection dans plusieurs logements;
- deux logements de moins de 28m^2 de surface habitable sans permis de location;
- hauteur des allèges des fenêtres insuffisante et sans garde-corps dans certains logements;
- défaut de résistance au feu des parois et portes de l'immeuble;
- absence d'exutoire de fumées, d'extincteurs, d'alarme;
- …

5. Le 17 octobre 2014, un courrier est envoyé par le Bureau de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire au requérant pour l'informer de ce qu'"au moins 5 logements ont été créés dans l'immeuble sans avoir obtenu le permis d'urbanisme requis". Le requérant est invité à déposer, dans un délai de deux mois, une demande de permis d'urbanisme de régularisation consistant à diminuer à trois le nombre de logements pour l'ensemble de l'immeuble. Il est précisé que "[p]assé ce

délai de deux mois, l'agent habilité se verra dans l'obligation d'entamer une action en justice en vertu du Code wallon de l'aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie (CWATUPE) (articles 153 et suivants)".

6. Le même jour, un autre courrier est envoyé par le Service du Logement au requérant pour l'informer des résultats de la visite du 7 août 2014 et l'inviter à remédier, dans un délai de six mois, aux manquements constatés, à peine de se voir infliger par l'autorité compétente un arrêté d'inhabitabilité.

Le courrier précise que si le nombre de logements devait être réduit, conformément aux prescriptions du Bureau de l'Urbanisme, les mesures à prendre dans le cadre du volet "prévention incendie" devraient être réactualisées, certains dispositifs de sécurité devenant "sans objet".

Le requérant est, en outre, averti de ce que la "Commission salubrité/sécurité/santé" contrôlera la remise en conformité du bien "*in situ* et *de visu*, en fonction de la configuration des lieux effective, sachant toutefois :

- que le respect strict de vos obligations en salubrité et en prévention incendie ne vous permet en aucun cas d'être autorisé par la Ville de Verviers à maintenir les logements qui sont en infraction au niveau de l'Urbanisme;
- qu'ainsi, il convient de vous conformer aux prescriptions du Service de l'Urbanisme reprises en pièce jointe;
- que, dans le cas contraire, vous vous exposerez à des poursuites judiciaires susceptibles d'aboutir à un jugement vous ordonnant de réduire le nombre de logements (même si vous avez remédié à tous les manquements repris ci-dessus); sachant que, dans ce cas, les travaux réalisés auront peut-être été inutiles en tout ou en partie".

Une copie de cette lettre est adressée aux locataires de l'immeuble.

7. Le 22 janvier 2015, le Bureau de l'Urbanisme adresse un rappel au requérant et lui accorde un nouveau délai de deux mois pour déposer une demande de permis d'urbanisme de régularisation. Il est, à nouveau, précisé que "[p]assé ce délai, l'agent habilité se verra dans l'obligation de dresser un constat d'infraction, ce qui permettra, le cas échéant, à notre Collège communal d'entamer des poursuites en justice à votre encontre".

8. Le 16 mars 2015, Nicolas HALLEUX, architecte du requérant, envoie

un courriel au Service du Logement pour l'informer qu'il se rendra "prochainement sur place afin d'essayer de résoudre les problèmes de salubrité et de sécurité" de l'immeuble litigieux.

9. Par courrier du 5 mai 2015, le Service du Logement écrit au requérant pour constater que celui-ci ne l'a pas avisé de la bonne fin des travaux de conformité et n'a pas déposé les attestations requises. Le requérant est convoqué à une audition qui sera finalement fixée le 10 août 2015 devant la "Commission salubrité – sécurité – santé". Il est précisé qu' "une absence de [sa] part entraînera la prise d'un arrêté d'inhabitabilité".

Les locataires de l'immeuble litigieux sont également convoqués à cette audition.

10. Le 12 juin 2015, le Bureau de l'Urbanisme accorde "un ultime délai d'1 mois à dater de la réception de la présente" pour introduire un permis d'urbanisme de régularisation. Il est, à nouveau précisé, que "[p]assé ce délai, s'agissant d'une régularisation, l'agent habilité se verra dans l'obligation de dresser un constat d'infraction, ce qui permettra, le cas échéant, à notre Collège communal d'entamer des poursuites en justice à votre encontre".

11. Par un courrier recommandé du 10 juin 2015, reçu le 12 juin, le requérant introduit, par l'intermédiaire de son architecte, une "demande de permis d'urbanisme pour régularisation de la transformation d'un immeuble en 4 logements + 1 studio" relative à l'immeuble litigieux.

12. Par un courrier daté du 17 juillet 2015, le Bureau de l'Urbanisme fait savoir au requérant, qu'en l'état actuel du dossier, aucune suite favorable ne peut être réservée à sa demande de permis d'urbanisme. Il est demandé au requérant de réduire à trois le nombre de logements pour les motifs qui sont précisés dans ce courrier et de déposer des plans modifiés dans un délai de deux mois. Il est précisé que "[p]assé ce délai, l'agent habilité se verra dans l'obligation de dresser un constat d'infraction, ce qui […] permettra, le cas échéant, d'entamer des poursuites en justice" et que "cet avis a été confirmé par [le] collège communal en sa séance du 14/07/2015".

13. L'audition du 10 août 2015 devant la "Commission salubrité – sécurité – santé" se tient sans la présence du requérant. Deux locataires présents signalent "que le propriétaire n'a rien entrepris comme travaux de remise en

conformité aux critères minimaux de salubrité/surpeuplement et à ceux relatifs à la présence de détecteurs d'incendie".

14. Le 28 septembre 2015, monsieur Freddy BREUWER, "échevin délégué pour le bourgmestre", adopte un arrêté décrétant inhabitables tous les logements de l'immeuble litigieux.

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

" […] Attendu la persistance des manquements suivants à la salubrité/sécurité/santé des logements constatés par la Commission salubrité/sécurité/santé, en regard des impositions relevant du champ d'application :

1. du Code Wallon du Logement et de l'Habitat durable; à savoir :

- au niveau de l'ensemble du bâtiment :
  - un détecteur incendie de type optique doit être placé dans chaque appartement;
  - infiltration d'eau sur l'escalier situé en cave;
  - absence d'un document, émanant d'un ingénieur en stabilité des constructions, attestant que la chape coulée sur le plancher en bois est autoportante;
- au niveau du logement sis au rez-de-chaussée :
  - humidité par infiltration avec développement de moisissure dans la salle de bains;
  - absence de ventilation donnant directement sur l'extérieur, de minimum 140 cm^2, dans la salle de bains;
  - point lumineux sans protection de classe IP x 4 (matériel protégé contre les projections d'eau) dans le volume 2 de la douche situé dans la salle de bains;
  - dysfonctionnement du siphon de l'évier de la cuisine;
  - absence de fenêtre ouvrante et de ventilation donnant directement sur l'extérieur, de minimum 140 cm^2, dans la cuisine;
  - le tuyau souple d'alimentation au gaz doit être remplacé (et pour cause, puisqu'il est périmé depuis 2001);
- au niveau du logement sis au 1er étage :
  - hauteur des allèges de fenêtres insuffisante (inférieure à 80 cm), sans garde-corps extérieur (dont l'écart entre les éléments ne pourra excéder 10 cm);
- au niveau du logement sis au 3ème étage :
  - hauteur des allèges de fenêtres insuffisante (inférieure à 80 cm), sans garde-corps extérieur (dont l'écart entre les éléments ne pourra excéder 10 cm);
  - point lumineux sans protection dans la salle de bains;
  - le tuyaux rigide d'alimentation en gaz doit être solidement fixé au mur;
  - les fils électriques doivent être isolés (danger d'électrocution);
- au niveau du logement sis au 4ème étage :
  point de chauffage inaccessible au locataire (car situé dans le logement sis au 4ème étage arrière)

2. du seul règlement communal en matière de sécurité incendie; à savoir, au niveau de l'ensemble du bâtiment :

- les objets entreposés dans le couloir (seule voie d'évacuation) doivent être évacués dans un endroit adapté;
- toutes les pièces du sous-sol doivent être équipées d'un éclairage artificiel;
- absence des attestations de conformité des installations gaz des logements délivrées par un organisme accrédité, accompagnées des schémas isométriques;
- absence des attestations de contrôle conformes, datées d'il y a moins de 3 ans, des générateurs de chaleur, délivrées par un technicien agréé;
- absence des souches de ramonages des cheminées utilisées datées d'il y a moins de 3 ans, délivrées par un ramoneur agréé par la Ville de Verviers;
- s'agissant des installations électriques (des communs et des logements), absence :
  - soit, d'une déclaration écrite sur l'honneur – que l'installation électrique date d'avant le 1er octobre 1981 n'a pas subi (1) de modification notable ou d'extension après cette date, (2) de renforcement de la puissance des compteurs intervenus après le 1er janvier 1993 et concerne un immeuble qui n'a pas fait l'objet d'un transfert de propriété après le 1er juillet 2008 – dûment accompagnée des schémas unifilaires et plans de situation;
  - soit, d'une attestation de conformité de l'installation électrique délivrée par un organisme agréé, dûment accompagnée des schémas unifilaires et plans de la situation;
- les portes donnant sur la cage d'escaliers (sous-sol et appartements) doivent présenter une résistance au feu d'au moins une demi-heure; sachant que la porte RF du sous-sol doit être sollicitée à la fermeture;
- les portes RF doivent être placées conformément aux prescriptions de l'agrément BENOR ou du P.V. d'essai au feu; sachant que :
  - la preuve du respect des conditions de placement doit être apportée par le placeur;
  - cette dernière disposition n'est pas d'application en cas de placement par un placeur certifié par ISIB (Institut de Sécurité Incendie Belge);
- les parois verticales et horizontales séparant le sous-sol du reste du bâtiment doivent présenter une résistance au feu d'au moins une heure;
- les parois séparant la cage d'escaliers des appartements et du sous-sol doivent présenter une résistance au feu d'au moins une heure ;
- les traversées par des conduites de fluides ou d'électricité d'un élément de construction ne peuvent altérer le degré de résistance au feu exigé pour cet élément;
- les parois verticales et horizontales séparant les logements non-accessibles à l'auto-échelle (soit les deux sis au 4ème étage) du reste du bâtiment doivent présenter une résistance au feu d'au moins une heure;
- un exutoire de fumées, conforme à la norme européenne EN 12.101. débouchant à l'air libre et d'une surface aérodynamique de 1 m^2 minimum doit être placé à la partie supérieure de la cage d'escalier (si coupole : ouverture à 140°); sachant que (1) le dispositif d'ouverture est pourvu d'une commande automatique thermique (~~70°) et d'une commande manuelle, (2) cette dernière est placée de façon bien visible au niveau de l'évacuation avec la mention «EXUTOIRE DE FUMEES : Réservé aux Pompiers», (3) la conception et l'installation de ce système d'Evacuation des Fumées et de la Chaleur (EFC) doit respecter la norme NBN S 21-208-3 et (4) l'exutoire doit être testé au moins une fois par an;
- un système d'éclairage de sécurité doit être placé dans la cage d'escalier (y compris au sous-sol) et le hall d'entrée commun au rez afin de permettre une évacuation aisée des occupants; sachant que (1) il doit être testé annuellement et (2) les blocs d'éclairage de sécurité devront s'allumer dès que l'alimentation en énergie de l'éclairage normal fait défaut et ce pendant une heure au moins;
- un extincteur normalisé à eau pulvérisée de 6 litres normalisé EN 3 doit être fixé au mur dans la cage d'escaliers au rez-de-chaussée, au 2ème et au 4ème étage de

manière visible et parfaitement accessible; sachant que ces extincteurs seront (1) repérés par un pictogramme réglementaire et (2) contrôlés annuellement selon la norme NBN S21-050;
- un système d'alarme non équivoque capable, en toutes circonstances, d'inviter l'ensemble des occupants à quitter les lieux doit être installé à chaque niveau, sachant que (1) ce système d'alarme doit pouvoir fonctionner durant ½ heure en cas de panne de courant et (2) un bouton poussoir doit être placé au rez (entrée commune) des logements;
- les escaliers auront une stabilité au feu d'au moins une heure; sachant que les parties boisées devant être protégées à leur partie inférieure par des éléments de construction R30;
- un détecteur d'incendie de type optique doit être placé à la partie supérieure de la cage d'escaliers;

Attendu que la non-conformité des logements concernés au Code wallon du Logement et de l'Habitat durable et à ses arrêtés d'exécution susvisés :
- menace, de façon intolérable, la santé publique, la vie et la santé des personnes présentes;
- porte en effet atteinte aux objectifs assignés de salubrité, par des précautions convenables (en termes de prescriptions relatives à la sécurité, l'équipement sanitaire ainsi qu'à l'étanchéité et la ventilation des logements concernés), et de sécurité, par l'installation de détecteurs incendie;
  et que la mise en balance des intérêts de l'ordre public et ceux des particuliers concernés impose de déclarer inhabitables les logements en cause;

Attendu la non-conformité des logements concernés au règlement communal en matière de sécurité incendie :
- menace, de façon intolérable, la sécurité publique, la vie et la sécurité des personnes présentes;
- porte atteinte aux objectifs de prévention, par des précautions convenables (en termes de prescriptions relatives au compartimentage, à l'évacuation, à la détection/alarme, aux moyens d'extinction ainsi qu'aux contrôles et entretiens périodiques), de la naissance, du développement et de la propagation des incendies ainsi que de la sécurisation par d'autres précautions (en termes de prescriptions relatives à l'évacuation ainsi qu'aux contrôles et entretiens périodiques) (1) des personnes présentes et (2) des sapeurs-pompiers, dans leur intervention lors d'un incendie;
  et que la mise en balance des intérêts d'ordre public et ceux des particuliers concernés impose de déclarer inhabitables les logements en cause".

Il est encore précisé que l'arrêté d'inhabitabilité "restera d'application aussi longtemps que les dispositions tendant à remédier aux manquements à la salubrité/sécurité/santé tels que constatés n'auront pas été prises; à cet égard, une demande de levée de l'arrêté devra être sollicitée (auprès du Service Logement) et obtenue avant toute nouvelle occupation".

Quant aux voies de recours dont dispose le requérant, il est indiqué que "tout titulaire de droits réels sur les logements, le bailleur ou l'occupant peuvent adresser un recours contre le présent arrêté auprès :
- du Gouvernement Wallon pour ce qui concerne les manquements à la salubrité/sécurité/santé relevant du champ d'application du Code wallon du logement; sachant que :

- ledit recours est introduit par envoi recommandé dans les 15 jours prenant cours le jour où le demandeur a pris connaissance du présent arrêté, au service public de Wallonie […];
- il est, sauf urgence impérieuse, suspensif;
- le Gouvernement wallon statue dans les 45 jours prenant cours le jour de réception dudit recours; à défaut d'annulation dans ce délai, le recours étant réputé non fondé;
- du Conseil d'Etat, pour ce qui concerne les manquements à la salubrité/sécurité/santé relevant du règlement communal en matière de sécurité incendie du 30 mai 2011, dans les soixante jours de la prise de connaissance du présent arrêté".

15. Le 24 novembre 2015, le Bureau de l'Urbanisme constate que son courrier du 17 juillet 2015 est resté sans réponse et accorde "un ultime délai d'un mois" au requérant pour se conformer à la demande de réduction à trois logements. Il est précisé que "passé ce délai, nous nous verrons contraints de présenter votre dossier au Collège communal pour refuser le permis d'urbanisme introduit".

16. Le 5 février 2016, le Collège communal de la Ville de Verviers refuse le permis d'urbanisme de régularisation introduit le 12 juin 2015.

Le courrier recommandé de notification de cette décision invite le requérant à déposer, dans un délai de deux mois, une nouvelle demande de permis d'urbanisme de régularisation en précisant que "3 logements maximum seront autorisés pour l'ensemble du bien" et que "passé ce délai, s'agissant d'une régularisation, l'agent habilité se verra dans l'obligation de dresser un constat d'infraction, ce qui nous permettra, le cas échéant, d'entamer des poursuites en justice à votre encontre".

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

A. Mémoire en réponse

Les parties adverses soutiennent que le requérant ne justifie pas d'un intérêt légitime à obtenir l'annulation de l'arrêté d'inhabitabilité attaqué, dès lors que les logements litigieux ont été créés sans permis d'urbanisme, en infraction à l'article 154, § 1er, du CWATUPE. Se référant à trois arrêts du Conseil d'Etat, elles font valoir que l'annulation de l'arrêté attaqué aurait pour effet de rétablir une situation infractionnelle.

B. Mémoire en réplique

Le requérant conteste l'existence d'une infraction urbanistique, laquelle n'a fait l'objet ni d'un constat, ni de poursuites judiciaires. Il soutient que l'immeuble litigieux était déjà divisé en plusieurs logements le 20 août 1994, date à laquelle la loi a subordonné la création de logements à l'obtention d'un permis d'urbanisme. A l'appui de ses affirmations, il produit l'acte authentique de saisie pratiquée sur l'immeuble le 1er décembre 1993, qui fait état d'une "maison de rapport" et souligne que cet acte est opposable aux tiers. Il soutient, ensuite, qu'"en vertu des principes du cumul et d'indépendance des polices administratives spéciales, les parties adverses ne peuvent pas soulever une exception d'irrecevabilité pour cause d'absence de caractère légitime de l'intérêt alors que l'acte attaqué n'est absolument pas fondé sur la présence de prétendues infractions d'urbanisme et alors que les parties adverses n'ont jamais posé le moindre acte concret pour poursuivre les prétendues infractions" et en déduit que l'annulation de l'acte attaqué ne peut aboutir au maintien d'une situation irrégulière. Il relève encore que les arrêts cités par les parties adverses ne sont pas transposables, dès lors qu'ils portent sur "des absences d'autorisation administratives et des recours dirigés contre des arrêtés qui sont adoptés dans le cadre de la même police administrative que celles se rapportant aux autorisations manquantes.

C. Derniers mémoires

Dans son dernier mémoire, le requérant n'aborde plus la question de la recevabilité de son recours.

Les parties adverses font valoir ce qui suit :

" L'arrêt cité par madame l'auditeur (C.E., n° 68.650, du 7 octobre 1997, Modica) n'est pas transposable en l'espèce, puisqu'il vise la réalisation de certains travaux d'aménagement intérieur en méconnaissance d'un permis d'urbanisme. Or, en l'espèce et pour rappel, le requérant :
- n'a pas effectué de simples travaux d'aménagement intérieur, mais a créé cinq nouveaux logements dans l'immeuble litigieux ;
- n'a pas, ce faisant, méconnu de permis d'urbanisme, mais ne dispose d'aucun permis d'urbanisme ;
- n'a pas obtenu de permis d'urbanisme de régularisation (pièce 25).
[...].
Par ailleurs, madame l'auditeur ne peut pas être suivie lorsqu'elle soutient qu'étant donné qu'aucun procès-verbal de constat d'infraction urbanistique n'a encore été dressé, le Conseil d'Etat ne pourrait préjuger la situation infractionnelle des logements litigieux. En effet, la situation infractionnelle des logements en cause ne fait nul doute et ne doit pas être préjugée étant donné que:
- le requérant n'a pas communiqué aux parties adverses le moindre élément démontrant la régularité de ces logements, alors que les parties adverses l'y ont

expressément invité dans un courrier du 17 octobre 2014 (...) ;
- le requérant a lui-même introduit une demande de permis d'urbanisme de régularisation portant sur la création des logements non couverts par permis (...).
En outre, le Conseil d'Etat n'exige pas qu'un procès-verbal de constat d'infraction ait été dressé pour constater le caractère illégitime de l'intérêt à un recours (...).
[...]
Il découle de ce qui précède que l'intérêt du requérant à l'appui du présent recours en annulation est illégitime et le recours doit être déclaré irrecevable".

IV.2. Appréciation

Il ne ressort d'aucun document qu'un constat d'infraction urbanistique ait été dressé par l'agent communal compétent en la matière. Les pièces produites par les parties adverses font apparaître, au contraire, qu'un tel constat doit encore être dressé et qu'il revient au Collège communal de décider d'entamer les poursuites judiciaires nécessaires pour mettre fin à l'infraction. Dans ces circonstances, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de préjuger la situation infractionnelle des logements litigieux.

Par ailleurs, l'acte attaqué n'a pas eu pour effet de corriger la situation éventuellement infractionnelle des logements litigieux. Même frappés d'une interdiction d'occupation, les logements créés sans les permis d'urbanisme requis demeurent en infraction. Contrairement à ce qu'affirment les parties adverses, l'annulation de l'arrêté d'inhabitabilité attaqué ne pourrait, dès lors, avoir pour seul effet de rétablir, voir même de faciliter, une situation antérieure irrégulière, puisque – à supposer celle-ci vérifiée comme telle – elle n'a pas cessé du fait de l'adoption de l'acte attaqué, mais persiste nonobstant celle-ci.

L'exception d'irrecevabilité qui, à tout le moins, repose ainsi sur un postulat inexact en fait ne peut être accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties

A. Requête

Le requérant prend un premier moyen "de l'excès ou du détournement de pouvoir, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation d'une formalité substantielle ou prescrite à peine de nullité".

Il conteste la compétence de l'échevin Freddy BREUWER pour adopter l'acte attaqué. Il fait valoir que seul le bourgmestre est compétent pour décréter des logements inhabitables sur le fondement tant du Code wallon du logement que du règlement communal en matière de sécurité et de prévention contre les incendies. Selon lui, l'échevin Freddy BREUWER n'a pas pu agir sur la base d'une délégation de compétence, laquelle peut uniquement porter sur des mesures accessoires, ce qui n'est pas le cas lorsque "l'échevin délégué s'approprie toutes les compétences du Bourgmestre dans des matières aussi spécifiques que la police administrative du logement et la police administrative spéciale de la prévention et de la sécurité contre les incendies". Il ajoute qu'à supposer même que la délégation soit valable, elle n'a pas fait l'objet de mesures de publicité.

B. Mémoire en réponse

Les parties adverses soutiennent que le moyen est irrecevable à défaut d'indiquer la disposition légale ou réglementaire qui serait violée et d'exposer en quoi l'acte attaqué résulterait d'un détournement de pouvoir. Elles font valoir que la délégation de pouvoir consentie par le bourgmestre à l'échevin du logement est régulière et opposable aux tiers : elle a été formalisée par une décision écrite du 2 juillet 2015 qui a fait l'objet d'une publication aux valves communales; elle porte sur des mesures secondaires ou accessoires puisqu'elle concerne des mesures individuelles qui ne sont que l'exécution d'actes réglementaires et que l'échevin n'exerce pas un large pouvoir d'appréciation, n'examinant que l'opportunité d'adopter un arrêté d'inhabitabilité au regard des critères fixés par les textes applicables; elle n'est consentie qu'à titre précaire et sous l'entière responsabilité du bourgmestre, qui peut à tout moment "reprendre" l'exercice de la compétence déléguée. Elles ajoutent qu'à supposer que la délégation soit considérée comme "générale", elle serait autorisée par l'article 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale, qui permet au bourgmestre de déléguer ses compétences d'exécution des normes de police à l'un de ses échevins "en tout ou en partie".

C. Mémoire en réplique

Le requérant relève que le courrier du Bureau de l'Urbanisme adressé au requérant le 15 juillet 2015 – qui est donc postérieur à l'acte de délégation du 2 juillet 2015 et aborde certaines questions de salubrité – est signé par un autre échevin, Benoît PITANCE, agissant également sur délégation du bourgmestre. Il en déduit que la compétence en matière de logement aurait été reprise par un autre échevin que Freddy

BREUWER qui n'était donc plus compétent, le 28 septembre 2015, pour adopter l'acte attaqué.

D. Dernier mémoire du requérant

Dans son dernier mémoire, le requérant fait valoir ce qui suit :

" Sur base de l'entête du courrier daté du 17 juillet 2015 émanant du Bureau de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire de la Ville de Verviers, Madame l'Auditeur considère que l'intervention de l'Echevin Benoit Pitance concerne «la demande de permis d'urbanisme de régularisation introduite par le requérant» et donc la matière de la police administrative spéciale de l'urbanisme, laquelle est étrangère aux compétences déléguées à l'Echevin du Logement, Monsieur Freddy Breuwer en matière de police du logement.
Par conséquent, elle considère qu'il n'y a pas eu de nouvelle délégation de compétence.
Certes, l'Echevin délégué, Monsieur Benoît Pitance, écrit le 17 juillet 2015 sous l'entête d'un document de la Ville de Verviers qui concerne le Bureau de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire.
Toutefois, on s'aperçoit à la lecture de cette lettre que cet échevin demande au requérant de réaliser des travaux pour notamment augmenter la surface des logements, augmenter l'éclairage naturel des logements, permettre plus d'espaces de respiration (seul le logement du rez-de-chaussée en bénéficiant).
Ces considérations relèvent clairement de la police spéciale du logement ou à tout le moins, se rattachent à la compétence déléguée à l'Echevin Freddy Breuwer et qui vise précisément «l'amélioration structurelle des conditions des logements (Code wallon du Logement et de l'habitat durable et ses arrêtés d'inexécution) ».
En outre, l'Echevin Benoit Pitance fait référence à plusieurs reprises au schéma de structure communal, schéma communal qui est régulièrement invoqué par la Ville de Verviers tant en matière de logement qu'en matière de sécurité incendie.
Par conséquent, entre l'acte de délégation au bénéfice de l'Echevin Freddy Breuwer et l'adoption de l'acte attaqué par ce dernier, l'Echevin Benoit Pitance est intervenu sur délégation du Bourgmestre pour régler des questions qui concernent l'amélioration structurelle des conditions du logement du requérant.
D'ailleurs, n'est-il pas finalement logique de commencer par régler la question du nombre de logements dans un immeuble (question qui se rattache à la police administrative de l'urbanisme) avant d'envisager tous les autres travaux tels que l'aménagement des logements pour les améliorer et pour se conformer aux prescriptions en matière de prévention et de sécurité contre les incendies ?
La réponse à cette question est évidemment positive.
L'Echevin Benoit Pitance, alors qu'une demande de permis de régularisation est introduite, entend manifestement, à la lecture de sa lettre du 17 juillet 2015, aborder la problématique du logement de manière plus globale que la seule application de la police administrative de l'urbanisme et ce, sur délégation de son Bourgmestre.
Le premier moyen est fondé".

E. Dernier mémoire des parties adverses

Les parties adverses font valoir ce qui suit :

" Les parties adverses constatent que la validité de la délégation de compétence consentie par le bourgmestre de la ville de Verviers à l'échevin Breuwer ne semble plus être remise en doute par le requérant, puisque, tant dans son mémoire en réplique que dans son dernier mémoire, il n'en fait plus mention et se limite à critiquer l'actualité de cette délégation au jour de l'adoption de l'acte attaqué.
Sur ce point, les parties adverses ne peuvent que se rallier au rapport de madame l'auditeur. Pour autant que de besoin, les parties adverses soulignent que le courrier du 17 juillet 2015 sur lequel s'appuie le requérant (pièce 18) concerne la demande de permis d'urbanisme de régularisation introduite par le requérant et relève dès lors de la seule police de l'urbanisme. Si, du reste, l'échevin Pitance y mentionne la surface réduite, l'éclairage naturel et les espaces de respiration des logements, c'est au regard du critère du bon aménagement des lieux, qui relève de la police de l'urbanisme (article l[er], § 1[er], du CWATUPE ; voir en ce sens C.E. n° 212.819, du 28 avril 2011, *Smolcic*). De même, le schéma de structure communal est un instrument planologique qui relève sans aucun doute de l'aménagement du territoire (article l[er], § 2, du CWATUPE).
Par conséquent, la délégation consentie par le bourgmestre de la ville de Verviers à l'échevin Breuwer est valide et n'a pas été révoquée, fût-ce implicitement".

V.2. Appréciation

Dès lors que les règles de compétence sont d'ordre public et que leur violation peut être soulevée d'office par le Conseil d'Etat, il importe peu que le moyen n'indique pas les dispositions légales que méconnaît une décision prise par un auteur prétendument incompétent.

L'article 133 de la Nouvelle loi communale est libellé comme suit:

" Art. 133. Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, des décrets, des ordonnances, des règlements et arrêtés de l'État, des Régions, des Communautés, des Commissions communautaires, du conseil provincial et de la députation permanente du conseil provincial, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège des bourgmestre et échevins ou au conseil communal.
Il est spécialement chargé de l'exécution des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, en tout ou en partie, à l'un des échevins.
[...]
Sans préjudice des compétences du Ministre de l'Intérieur, du gouverneur et des institutions communales compétentes, le bourgmestre est l'autorité responsable en matière de police administrative sur le territoire de la commune".

En ses sept premiers alinéas, l'article 7 du Code wallon du logement et de l'habitat durable dispose comme suit :

" Le bourgmestre statue sur le rapport d'enquête dans les trois mois de sa réception, si l'enquête a été effectuée par un fonctionnaire ou un agent de l'administration, ou de sa réalisation, si l'enquête a été effectuée par un agent communal.

Sauf urgence impérieuse, le bourgmestre est tenu d'entendre, lorsqu'ils ont été identifiés et s'ils le souhaitent, tout titulaire de droits réels sur le logement concerné par le rapport d'enquête et, lorsque celui-ci est donné en location, le bailleur du logement, ainsi que l'occupant éventuel. La procédure d'audition est fixée par le Gouvernement.

Sans préjudice de l'article 201, le bourgmestre prend des mesures conservatoires, ordonne des travaux de réhabilitation, de restructuration, de démolition ou prononce l'interdiction d'occuper. S'il prononce l'interdiction d'occuper et procède à l'expulsion de l'occupant, une proposition de relogement doit être offerte à ce dernier au plus tard au moment de l'expulsion, selon la procédure et dans les limites fixées aux alinéas 8 à 14.

En cas d'inexécution des travaux par le titulaire de droits réels sur le logement, le bourgmestre procède à leur exécution. Tout titulaire de droits réels sur le logement et, lorsque celui-ci est donné en location, le bailleur est alors tenu au remboursement des frais exposés.

Le bourgmestre informe le Gouvernement des mesures qu'il a prises.

A défaut pour le bourgmestre de prendre sa décision dans le délai visé à l'alinéa 1er ou si les mesures imposées par lui paraissent insuffisantes, le Gouvernement peut se substituer au bourgmestre pour interdire l'accès ou l'occupation des logements faisant l'objet de l'enquête. Si le Gouvernement prononce l'interdiction d'occuper et que le bourgmestre procède à l'expulsion de l'occupant, une proposition de relogement doit être offerte à ce dernier au plus tard au moment de l'expulsion, selon la procédure et dans les limites fixées aux alinéas 8 à 14.

Il fixe les délais à respecter dans l'exécution de cette mesure".

Les deux dispositions précitées attribuent spécialement au bourgmestre la compétence de prendre des mesures individuelles, tel un arrêté d'inhabitabilité, que celui-ci soit fondé sur la police spéciale du logement ou sur la police administrative générale.

L'article 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale autorise cependant expressément le bourgmestre à déléguer à un échevin, "en tout ou en partie", ses attributions en matière de police administrative.

En l'espèce, le bourgmestre de la ville de Verviers a valablement délégué à "l'Echevin du Logement, F. BREUWER, la compétence d'adopter toute mesure destinée à assurer le maintien de la sécurité publique sur le plan de la prévention des incendies des logements (articles 135, § 2, et 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale et règlement en matière de sécurité incendie (…) du 30 mai 2011) et

l'amélioration structurelle des conditions des logements (Code wallon du logement et de l'habitat durable et ses arrêtés d'exécution), en ce compris dans le cadre de l'adoption d'arrêtés d'inhabitabilité", par une décision du 2 juillet 2015 qui a fait l'objet d'un affichage public du 6 au 10 juillet 2015 inclus.

Il ne ressort en rien du dossier administratif que le bourgmestre aurait par la suite délégué la même compétence à Benoît PITANCE. Le courrier du 17 juillet 2015 signé par ce dernier émane du "Bureau de l'Urbanisme et de l'Aménagement du Territoire" et répond à la demande de permis d'urbanisme de régularisation introduite par le requérant. Cette procédure, qui relève de la police administrative spéciale de l'urbanisme, est étrangère aux compétences déléguées à l'échevin du logement, Freddy BREUWER, en matière de police du logement.

La circonstance, soulignée par le requérant dans son dernier mémoire, que ce courrier du 17 juillet 2015 fasse état de préoccupations se rapportant à la configuration et à l'aménagement des logements dans l'immeuble du requérant s'explique naturellement, et sans plus, par le fait que cet immeuble est destiné à comporter des logements pour lesquels une demande de permis a précisément été soumise à la seconde partie adverse. Le contenu de ce courrier ne révèle en aucune manière que l'échevin Benoît PITANCE se serait vu déléguer, pour ce qui a trait aux conditions des logements et à la prévention des incendies, les attributions que le bourgmestre tient de l'article 133, alinéa 2, de la Nouvelle loi communale.

Il s'ensuit que le premier moyen n'est pas fondé.

VI. Deuxième moyen

VI.1. Thèse des parties

A. Requête

Le requérant prend un deuxième moyen de "la violation des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 1er, 5 et 7 du Code wallon du Logement, institué par le décret régional wallon du 29 octobre 1998, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contradiction dans les causes ou les motifs, de la violation du principe général de droit au terme duquel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles qui le justifient et qui soient conformes à la réalité, à la légalité et à

l'intérêt général, de l'erreur manifeste d'appréciation".

Il soutient que l'acte attaqué n'a pas été adopté sur la base du rapport d'enquête visé à l'article 5 du Code wallon du Logement dans le délai de trois mois prévu par l'article 7 du même Code. Il considère que la visite de l'immeuble litigieux par les services de la ville, le 7 août 2014, n'a conduit qu'à prétendre que l'immeuble était grevé d'une infraction urbanistique et à inviter le requérant à réduire le nombre de logements. Il soutient avoir "accompli de nombreuses démarches (architectes, propositions, etc…)" et estime que l'acte attaqué a été adopté sans tenir compte de l'évolution de la situation, alors que "les parties adverses auraient dû vérifier les circonstances de fait, se rendre à nouveau sur place et éventuellement compléter le rapport d'enquête". Il affirme avoir été trompé dès lors que les parties adverses ont orienté "systématiquement le débat sur la question des infractions d'urbanisme, et donc sur la réduction du nombre de logements, empêchant ainsi la réalisation des travaux exigés dans le cadre d'autres polices administratives".

B. Mémoire en réponse

Les parties adverses répondent que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 1er du Code wallon du logement et de l'erreur manifeste d'appréciation, à défaut d'indiquer en quoi ces dispositions et principe auraient été violés. Elles font valoir que l'article 7 du Code wallon du logement, qui prévoit que le bourgmestre doit statuer dans un délai de trois mois après la réception du rapport d'enquête, permet à ce dernier d'adopter diverses mesures, parmi lesquelles, notamment, celles d'ordonner des travaux de réhabilitation ou d'interdire l'occupation des logements concernés. Elles estiment qu'en demandant au requérant, par un courrier du 17 octobre 2014, de mettre, dans un délai de six mois, l'immeuble litigieux en conformité avec la réglementation en vigueur en matière de logement et de sécurité/incendie et en identifiant les travaux à effectuer sur la base de l'enquête effectuée le 7 août 2014, elles ont statué dans le délai prescrit, en se fondant sur le rapport d'enquête. Elles font valoir, "à titre surabondant", que le dépassement du délai de trois mois n'est assorti d'aucune sanction, sauf la possibilité pour le Gouvernement de se substituer au bourgmestre pour statuer sur la base du rapport d'enquête, ce qui contredit l'affirmation selon laquelle l'autorité est obligée de "statuer au plus près de la situation factuelle". Elles soutiennent encore que le requérant ne démontre pas qu'il aurait régularisé certains des manquements qui fondent l'acte attaqué et s'interrogent sur l'absence du requérant à l'audition prévue le 10 août 2015

alors qu'il aurait pu profiter de cette occasion pour informer l'autorité de l'évolution de la situation. Elles concluent que l'autorité communale "était parfaitement fondée à considérer que tous les manquements constatés le 7 août 2014 avaient subsisté jusqu'à l'adoption de l'arrêté attaqué et qu'aucun d'entre eux n'avait été régularisés entretemps", qu'elle "a statué en toute connaissance de cause" et qu'elle "n'avait aucune raison de procéder à une nouvelle visite de l'immeuble avant d'adopter l'arrêté attaqué".

C. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que la référence au courrier du 17 octobre 2014 n'est pas pertinente car il concerne le nombre de logements dans l'immeuble, soit la police administrative de l'urbanisme. Il estime que le délai fixé par l'article 7 du Code doit avoir un effet utile, à savoir, selon lui, "amener les autorités compétentes à prendre des décisions sur base d'un rapport d'enquête *ad hoc* et actuel". Il soutient, enfin, que le dépassement du délai de trois mois entraîne, à tout le moins, un renversement de la charge de la preuve et qu'il appartient à l'autorité de réaliser un nouveau rapport d'enquête ou de prouver que la situation est restée inchangée, "*a fortiori* dans l'hypothèse où un architecte mandaté par le propriétaire de l'immeuble annonce son intervention".

D. Derniers mémoires

Dans son dernier mémoire, le requérant n'aborde plus le deuxième moyen.

Les parties adverses se réfèrent au rapport de l'auditeur et font valoir en outre ce qui suit :

" Au-delà, les parties adverses soulignent que le requérant admet lui-même, dans son dernier mémoire, qu'il «n'a pas réalisé les travaux demandés pour se conformer à la police du logement et celle de la sécurité et la prévention contre les incendies » (...). Par conséquent, il ne fait nul doute que les manquements constatés lors de la visite de l'immeuble le 7 août 2014 subsistaient à la date de l'adoption de l'acte attaqué".

VI.2. Appréciation

En ses premier et troisième alinéas, l'article 7 du Code wallon du logement et de l'habitat durable est libellé comme suit:

" Le bourgmestre statue sur le rapport d'enquête dans les trois mois de sa réception,

si l'enquête a été effectuée par un fonctionnaire ou un agent de l'administration, ou de sa réalisation, si l'enquête a été effectuée par un agent communal.

[…]

Sans préjudice de l'article 201, le bourgmestre prend des mesures conservatoires, ordonne des travaux de réhabilitation, de restructuration, de démolition ou prononce l'interdiction d'occuper. S'il prononce l'interdiction d'occuper et procède à l'expulsion de l'occupant, une proposition de relogement doit être offerte à ce dernier au plus tard au moment de l'expulsion, selon la procédure et dans les limites fixées aux alinéas 8 à 14".

En l'espèce, un rapport d'enquête constatant les manquements notamment aux normes de salubrité et de sécurité des logements a été établi le 7 août 2014. Ce rapport a donné lieu à l'envoi de deux courriers du 17 octobre 2014 par la Ville de Verviers, dont l'un émanait du Service du Logement et l'autre du Bureau de l'Urbanisme. Par le premier courrier, qui avait pour objet "Commission salubrité/sécurité/santé pour un bien sis à Verviers, Rue du Prince, 37/39", le requérant était informé de tous les manquements constatés relatifs à la salubrité et à la sécurité des logements de l'immeuble litigieux et prié d'y remédier, dans un délai de six mois, "sachant que l'inexécution de ces obligations […] serait passible de prise d'un arrêté d'inhabitabilité". Le second courrier, qui est le seul mentionné par le requérant dans sa requête, informait ce dernier de l'existence d'une infraction urbanistique (création de logements sans permis d'urbanisme préalable) et l'invitait à introduire une demande de permis d'urbanisme de régularisation consistant à diminuer à trois le nombre de logements pour l'ensemble de l'immeuble.

Conformément à l'article 7 du Code wallon du logement et de l'habitat durable, des travaux de réhabilitation ont bien été ordonnés dans un délai de trois mois suivant le rapport d'enquête.

Le requérant aurait pu, lors de l'audition du 10 août 2015, formuler ses observations et faire éventuellement état d'éléments nouveaux. Il n'a cependant pas jugé utile de se présenter à cette audition alors que deux locataires, présents à cette occasion, ont signalé qu'aucun travail de mise en conformité n'avait été réalisé – ce qui n'est pas contesté. Comme le relèvent les parties adverses, en adoptant l'arrêté d'inhabitabilité le 28 septembre 2015 – soit moins de deux mois après cette audition–, l'échevin délégué a pu considérer que tous les manquements constatés le 7 août 2014 avaient subsisté et qu'il n'y avait aucune raison de procéder à une nouvelle visite de l'immeuble, nonobstant la circonstance qu'un architecte avait, par mail du 16 mars 2015, informé le Service du Logement qu'il se rendrait "prochainement sur place afin d'essayer de résoudre les problèmes de salubrité et de sécurité".

Contrairement à ce qu'affirme le requérant, les parties adverses n'ont pas orienté "systématiquement le débat sur la question des infractions d'urbanisme, et donc sur la réduction du nombre de logements, empêchant ainsi la réalisation des travaux exigés dans le cadre d'autres polices administratives". Le courrier du 17 octobre 2014 envoyé par le Service du Logement invite clairement le requérant à remédier, dans un délai de six mois, aux manquements constatés, à peine de se voir imposer un arrêté d'inhabitabilité. Il ne peut être reproché au service logement d'avoir, dans ce même courrier, pris soin d'avertir le requérant que "le respect strict [des] obligations en salubrité et en prévention incendie ne […] permet en aucun cas d'être autorisé par la Ville de Verviers à maintenir les logements qui sont en infraction au niveau de l'Urbanisme […]" et qu'en cas de réduction du nombre de logements, les mesures à prendre dans le cadre du volet "prévention incendie" devraient être réactualisées, certains dispositifs de sécurité devenant "sans objet".

Il s'ensuit que le deuxième moyen n'est pas fondé.

VII. Troisième moyen

VII.1. Thèse des parties

A. Requête

Le requérant prend un troisième moyen de "la violation du principe général de droit de la confiance légitime, de la violation des principes généraux de bonne administration, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence, de l'obligation pour l'autorité de statuer en connaissance de cause, de l'appréciation illégale des faits, de l'excès ou du détournement de pouvoir, de la violation du principe de proportionnalité, de l'erreur manifeste d'appréciation".

Il soutient que l'arrêté d'inhabitabilité attaqué ne pouvait être adopté alors que la demande de permis d'urbanisme de régularisation était toujours pendante. Il ajoute qu' "on ne peut évidemment [lui] reprocher l'absence de réalisation de travaux dès le moment où il attendait que le collège statue sur la demande de permis", alors que "l'immeuble était susceptible d'être totalement transformé soit à l'issue de la procédure de demande de permis (en instance et en recours), soit, à défaut d'obtention d'un permis, à l'issue des procédures spécifiques prévues en matière d'infraction d'urbanisme". Il produit, en annexe de son recours (pièce n° 4), la preuve que les

installations de gaz et électricité sont conformes. Il soutient enfin qu' "à supposer que des manquements persistent, l'adoption d'un arrêté d'inhabitabilité ne se justifiait pas et constitue une mesure disproportionnée".

B. Mémoire en réponse

Les parties adverses soutiennent que le moyen est irrecevable en ce qu'il est fondé sur la violation de l'obligation pour l'autorité de statuer en connaissance de cause et sur l'excès ou le détournement de pouvoir, à défaut pour le requérant d'indiquer en quoi cette obligation aurait été violée et d'exposer en quoi celui-ci résulterait d'un excès ou d'un détournement de pouvoir. Elles rappellent que le contrôle du Conseil d'État quant à la proportionnalité de la mesure doit être marginal et que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être sanctionnée. Elles constatent que le requérant ne conteste pas le nombre de manquements particulièrement élevé à la réglementation et le lien qui existe entre les exigences postulées dans l'acte attaqué et le but qu'il poursuit de protéger la vie et la santé humaine. Elles relèvent que le requérant ne démontre pas le caractère contraignant de l'exigence qui lui est imposée par l'acte attaqué, l'importance du coût des travaux devant être effectués pour mettre l'immeuble en conformité et donc le caractère manifestement disproportionné de la mesure adoptée à son encontre. Elles estiment que la thèse du requérant, selon laquelle l'autorité communale aurait dû statuer sur la demande de permis d'urbanisme de régularisation avant d'exiger la réalisation des travaux de mise en conformité, est contraire au principe de l'indépendance des polices de l'urbanisme et du logement et rappellent que le respect de ces deux polices doit, en principe, être assuré de manière cumulative. Se référant à l'arrêt De Villa, n° 232.180 du 14 septembre 2015, elles soutiennent que la demande de permis d'urbanisme de régularisation ne pouvait être que refusée - ce que l'autorité communale a fait le 5 février 2016 - puisque le projet ne respectait pas les règles minimales de salubrité imposées par le Code wallon du logement et par le règlement communal en matière de sécurité incendie. Elles soulignent avoir fourni, "dans un but de bonne administration et de cohérence administrative", un effort particulier pour expliquer au requérant que les exigences à respecter au regard de la réglementation en matière de logement et de sécurité/incendie seraient différentes en cas de régularisation des logements litigieux au regard de la réglementation urbanistique. Elles ajoutent que les attestations de conformité des installations électriques et au gaz annexées au recours n'étaient pas en possession de l'auteur de l'acte au moment où il a statué, alors même que ces documents devaient être transmis par le requérant depuis le 17 octobre 2014 et qu'il aurait pu les produire lors de l'audition du 10 août 2015 à laquelle il ne s'est pas présenté. Elles estiment enfin que le requérant ne peut se prévaloir de la violation du

principe général de légitime confiance dans la mesure où son application donnerait lieu à une situation qui viole des dispositions légales en matière d'urbanisme.

C. Mémoire en réplique

Le requérant réplique que l'article 10, alinéa 2, 4°, du Code wallon du logement, qui subordonne l'octroi d'un permis de location au respect des règles du CWATUPE, ne permet plus à l'autorité de se retrancher derrière l'application du principe de l'indépendance et du cumul des polices administratives spéciales. Il ajoute que les principes généraux du droit visés au moyen commandent que les différents services de l'autorité administrative se concertent un minimum afin de délivrer des informations claires, globales et cohérentes aux administrés. Il soutient qu'on ne peut pas lui reprocher de ne pas déposer de pièces (devis et autres) sur l'estimation de coûts des travaux dès lors que ceux-ci dépendront du nombre de logements futurs et de leur localisation dans l'immeuble. Il considère que le refus de délivrer le permis d'urbanisme postérieur est sans incidence dès que la validité de l'acte attaqué doit s'apprécier au moment où il est adopté.

D. Dernier mémoire du requérant

Le requérant observe quant au troisième moyen que :

" Aussi exactes soient-elles, les considérations qui figurent dans le rapport ne permettent pas de répondre aux arguments qui suivent.
Comme le requérant l'a relevé *supra*, il est cohérent et logique de déterminer d'abord le nombre de logements acceptable dans un immeuble (question qui relève de la police administrative spéciale de l'urbanisme) avant d'envisager toutes les autres questions qui se rapportent à ces logements et notamment toutes celles qui relèvent de la police administrative spéciale du logement et celles qui relèvent de la police administrative spéciale de la prévention et de la sécurité en matière d'incendie.
En effet, le propriétaire d'un immeuble divisé en plusieurs logements devra d'abord revoir la distribution des logements (notamment en termes de nombre, d'emplacement et de localisation) avant de débuter les travaux.
Les travaux qui concernent la matière de la sécurité et de la prévention contre les incendies et ceux qui concernent la matière du logement impliquent de créer des éclairages naturels importants (fenêtre, baie, puits de lumière), de modifier certaines parois (cloisons qui présentent une résistance au feu de telle durée, etc…).
Il est donc de bonne administration d'envisager dans un ordre logique l'application des différentes polices administratives, bien que celles-ci soient effectivement indépendantes et cumulables.
Par ailleurs, alors que le requérant a signalé l'intervention d'un architecte et alors qu'il introduit une demande de permis d'urbanisme de régularisation, l'Echevin Benoit Pitance a répondu, dans sa lettre du 17 juillet 2015 et au nom du Bourgmestre que :

« Dans l'état actuel du dossier, une suite favorable ne peut lui être réservée ».
Au bas de cette lettre, l'Echevin indique qu'un procès-verbal de constat d'infraction sera dressé à défaut d'introduction de plans modifiés.
Il s'avère pourtant qu'aucun procès-verbal de constat n'a été dressé.
Plus fondamentalement, la partie adverse n'a jamais délivré de récépissé de dépôt d'une demande de permis d'urbanisme comme la législation le prévoit et ne s'est jamais prononcée sur le caractère complet du dossier.
Or, la partie adverse a l'obligation de se prononcer sur le caractère complet et recevable du dossier pour permettre la prise de cours des délais qui sont prévus par le CWATUPE en matière de dépôt de permis d'urbanisme.
La question du caractère complet et recevable du dossier est étrangère au fond du dossier.
Or, en l'espèce, l'Echevin Pitance s'est prononcé sur le fond du dossier et a menacé le requérant d'une procédure répressive à défaut d'introduction de plans modifiés.
En l'absence de récépissé de dépôt d'une demande de permis d'urbanisme et en l'absence d'une décision sur le caractère complet et recevable de la demande, les délais qui sont prévus par le CWATUPE n'ont pas encore commencé à courir et le requérant est donc notamment dans l'impossibilité par exemple d'envisager la saisine du Fonctionnaire délégué pour contourner le blocage par le Collège communal de la Ville de Verviers de sa demande de permis d'urbanisme.
Concrètement et dans les faits, les parties adverses paralysent l'aspect urbanistique du dossier alors que le requérant soutient qu'il est primordial que cet aspect soit vidé pour pouvoir envisager la réalisation de travaux complets.
Certes, et d'un point de vue strictement théorique, on peut constater que le requérant n'a pas réalisé les travaux demandés pour se conformer à la police du logement et celle de la sécurité et la prévention contre les incendies.
Toutefois et à l'aune des principes de bonne administration et du principe général de proportionnalité, il convient de se demander si l'attitude des parties adverses est régulière.
Le requérant estime que le rapport de Madame l'Auditeur n'aborde pas le dossier sous cet angle.
Le troisième moyen est fondé".

E. Dernier mémoire des parties adverses

Les parties adverses estiment que :

" Le requérant n'étaye pas davantage dans son dernier mémoire la prétendue violation, par les parties adverses, des principes de proportionnalité, de confiance légitime et de bonne administration, alors que les développements exposés dans le mémoire en réponse des parties adverses et dans le rapport de madame l'auditeur l'invitaient à le faire.
Au contraire, le requérant choisit d'invoquer, dans son dernier mémoire, un nouvel argument selon lequel la ville de Verviers paralyserait la régularisation des infractions urbanistiques relatives à l'immeuble en cause. Cet argument ne relève pas de l'ordre public, de sorte qu'il ne peut être ni développé, ni accueilli à ce stade de la procédure, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat (voir not. C.E., n° 236.996, du 10 janvier 2017, Bernard et csrts).
Pour autant que de besoin, en invoquant cet argument nouveau, le requérant semble en réalité critiquer les procédures suivies en matière d'urbanisme au sein de l'administration communale de la ville de Verviers, procédures qui n'ont aucun lien avec la légalité de l'acte attaqué, objet du présent recours en annulation.
En tout état de cause, les parties adverses ne comprennent pas en quoi le requérant se plaint d'un prétendu blocage par la ville de Verviers de sa demande de permis

d'urbanisme de régularisation, puisque cette demande a été refusée par une décision de l'autorité communale du 5 février 2016 (...), qui lui a été notifiée et contre laquelle il n'a pas introduit de recours, ni devant le gouvernement wallon, ni devant le Conseil d'Etat.
[...].
Pour le surplus, le requérant ne peut être suivi lorsqu'il affirme qu'il devrait pouvoir remédier aux infractions urbanistiques avant celles relatives à la police du logement. En effet, comme exposé dans le mémoire en réponse des parties adverses et dans le rapport de madame l'auditeur, cette thèse est contraire au principe de l'indépendance et du cumul des polices administratives".

VII.2. Appréciation

Si l'article 10, alinéa 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable subordonne la délivrance d'un permis de location des "logements collectifs et petits logements individuels, loués ou mis en location" au respect des "règles applicables en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme", il n'interdit pas aux autorités communales d'adopter un arrêté décrétant des logements inhabitables avant de statuer sur la demande de permis d'urbanisme introduite pour régulariser la situation de ces logements. Il s'agit d'une conséquence de ce que, d'une part, les buts poursuivis par les polices spéciales du logement et de l'urbanisme demeurent distincts et, d'autre part, le principe de l'indépendance et du cumul de ces polices subsiste. Pour cette raison, le requérant ne peut être suivi lorsque, dans son dernier mémoire, il laisse entendre, en quelque sorte, que l'exercice – par le bourgmestre ou son délégué – des compétences en matière de police du logement aurait dû être suspendu durant le cours de la procédure administrative d'examen de la demande de permis d'urbanisme. Sont, en conséquence, sans intérêt les développements du dernier mémoire relatifs à la prise de cours des délais impartis à l'autorité dans le cadre d'une procédure d'examen d'une demande de permis d'urbanisme.

En l'espèce, l'acte attaqué n'est pas motivé par la considération que le requérant n'aurait pas réalisé les travaux requis mais par le fait que les logements présentent de nombreux manquements à la salubrité/sécurité/santé qui "menace[nt], de façon intolérable" la santé/sécurité publique, la vie et la santé/sécurité des personnes présentes et que "la mise en balance des intérêts de l'ordre public et ceux des particuliers concernés impose de déclarer inhabitables les logements en cause".

Le requérant ne conteste ni l'ampleur, ni la gravité des manquements constatés, ni le fait que ces manquements menacent, de façon intolérable, la santé/sécurité publique, la vie et la santé/sécurité des occupants des logements en cause. Il n'est pas établi qu'en adoptant l'arrêté d'inhabitabilité attaqué, l'échevin

délégué aurait pris une mesure disproportionnée, commis une erreur manifeste d'appréciation ou violé "les principes généraux de bonne administration" invoqués en termes de requête sans autre précision. Le requérant a bénéficié d'un délai de près d'un an pour mettre son bien en conformité. Il était clairement averti des conséquences qui seraient attachées à la persistance des manquements constatés. Moins de deux mois avant l'adoption de l'acte attaqué, l'autorité a donné au requérant l'occasion de faire valoir ses arguments en organisant une audition à laquelle il ne s'est toutefois pas présenté.

Par ailleurs, le moyen pris de la violation du principe de légitime confiance n'est recevable que si le requérant établit de manière précise les trois conditions qui doivent être réunies pour qu'il soit applicable, à savoir une erreur de l'administration, une attente légitimement suscitée à la suite de cette erreur et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance. En l'occurrence, les services communaux compétents n'ont commis aucune erreur, d'une part, en mettant le requérant en demeure de mettre fin aux manquements constatés aux normes de salubrité/sécurité, et, d'autre part, en l'avertissant de ce que les logements créés sans permis étaient en infraction et en invitant le requérant à introduire une demande de permis d'urbanisme de régularisation. Ces démarches n'ont pas pu susciter, dans le chef du requérant, la croyance légitime qu'il pouvait s'abstenir de réaliser les travaux de mise en conformité tant qu'il n'était pas statué sur la demande de permis introduite. Par son courrier du 17 octobre 2014, le Service du Logement a seulement pris soin d'avertir, de manière claire et cohérente, le requérant que "le respect strict de vos obligations en salubrité et en prévention incendie ne vous permet en aucun cas d'être autorisé par la Ville de Verviers à maintenir les logements qui sont en infraction au niveau de l'Urbanisme" et que si le nombre de logements devait être réduit, conformément aux prescriptions du Bureau de l'Urbanisme, les mesures à prendre dans le cadre du volet "prévention incendie" devraient être réactualisées, certains dispositifs de sécurité devenant sans objet .

S'agissant des attestations déposées par le requérant en annexe de son recours, le Conseil d'Etat ne peut y avoir égard, puisque lorsqu'il contrôle la légalité d'un acte administratif, il ne peut se fonder sur des éléments qui n'ont pas été portés à la connaissance de l'autorité administrative au moment où celle-ci a statué.

Il s'ensuit que le troisième moyen n'est pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

Les parties adverses sollicitent une seule indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à cette demande tout en accordant cette indemnité de procédure à la seconde partie adverse, compte tenu du fait que la première partie adverse a agi pour le compte de celle-ci.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la seconde partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le vingt-six juin deux mille dix-sept par :

MM. Jacques JAUMOTTE,	président de chambre,
David DE ROY,	conseiller d'État,
Serge BODART,	conseiller d'État,
Mme Katty LAUVAU,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Katty LAUVAU. Jacques JAUMOTTE.

‡CGGRLCECH-BDAAFEV‡