

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.308 du 5 octobre 2017

A. 217.809/XIII-7525

En cause :

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

contre :

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

Partie intervenante :

la Ville de Verviers,
ayant élu domicile chez
M^e Nathalie VAN DAMME, avocat,
place des Nations Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite, par la voie électronique, le 11 décembre 2015, Fabrice LEVAUX demande l'annulation de la décision du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal du 12 octobre 2015 lui refusant un permis d'urbanisme en vue de la régularisation de cinq logements sur un bien sis à Verviers, rue de Namur, 18/20, cadastré division Verviers 1, section D, n° 368s8.

II. Procédure

Par une requête introduite le 25 janvier 2016, la ville de Verviers a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 5 février 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Raphaël BORN, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 juin 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 septembre 2017 à 09.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Sébastien KAISERGRUBER, loco M^{es} Etienne GREGOIRE et Antoine GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Célia HECQ, loco M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Hélène MEEUS, loco M^e Nathalie VAN DAMME, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, 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. Le bien concerné par l'acte attaqué est un immeuble situé rue de Namur, 18/20, à Verviers et cadastré 1^{ère} division, section D, n° 368s8.

Il est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers-Eupen et en zone d'initiative privilégiée de type II (arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 1994) ainsi qu'en zone d'assainissement collectif au plan d'assainissement par sous-bassin hydrographique (PASH) approuvé par le Gouvernement wallon le 10 novembre 2005, avec égouttage existant en voirie.

2. Le 1^{er} septembre 2009, le service communal du logement de la ville de Verviers écrit au précédent propriétaire du bien précité, Philippe PLAIRE, pour l'informer des manquements constatés lors de la visite d'un des agents de ce service, le 6 mai 2009. Il l'invite également à remédier immédiatement à ces manquements, étant entendu que le bien ne peut plus être loué dans de telles conditions.

3. Le 6 avril 2010, le requérant et Laurence LEGRAND signent un compromis de vente portant sur le bien précité. Le bien est décrit dans l'offre de vente comme un immeuble de rapport, divisé en cinq logements.

4. Le 1^{er} juin 2010, le service communal d'urbanisme de Verviers écrit au notaire instrumentant de l'époque, M^e MARTIN, que le bien litigieux n'a fait l'objet d'aucun permis de bâtir, d'urbanisme ou de lotir délivré après le 1^{er} janvier 1988, ni d'un certificat d'urbanisme datant de moins de deux ans.

5. L'acte notarié d'achat est signé le 13 août 2010.

6. Le 19 novembre 2010, la ville de Verviers prend un arrêté d'inhabitabilité des logements sis dans le bien litigieux.

Cet arrêté est notifié aux nouveaux propriétaires du bien le 22 novembre 2010.

7. Le 23 mars 2011, le service communal du logement de la ville de Verviers écrit aux acquéreurs du bien précité que, à la suite d'une visite du 17 février 2011, il a été constaté que les travaux de restauration destinés à remédier aux manquements constatés ont été effectués et que les attestations demandées ont été fournies. En annexe de ce courrier, est notifié un arrêté du même jour décrétant la levée de l'arrêté décrétant l'inhabitabilité des logements.

8. Le 25 août 2011, la ville de Verviers écrit au requérant qu'à défaut pour lui de prouver la création du logement du rez-de-chaussée, avant sa soumission à permis d'urbanisme (soit avant le 1^{er} octobre 2002), il lui appartient de compléter son dossier de demande de permis de location par l'obtention d'un permis d'urbanisme.

9. Le 16 septembre 2013, le notaire LARET, successeur du notaire MARTIN, adresse une demande de renseignements urbanistiques auprès de la ville de Verviers. Parmi les questions posées, figure notamment celle tenant à l'existence de constats d'infractions urbanistiques ou environnementales pesant sur le bien.

10. Le 14 octobre 2013, le service d'urbanisme de la ville de Verviers répond au courrier précité que l'immeuble est grevé d'une infraction d'urbanisme au motif qu'à la date du 19 août 1994, deux chefs de ménage étaient renseignés au registre de la population, alors que "4 chefs de ménage sont actuellement domiciliés à cette adresse".

Les propriétaires de l'immeuble se voient offrir le choix de soit réduire le nombre de logements aux deux autorisés, soit demander la régularisation des logements excédentaires, ce dans un délai de six mois. Il leur est indiqué qu'à défaut, un constat d'infraction devra être dressé.

11. Le 15 février 2014, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la "régularisation de 5 logements". Dans le courrier d'accompagnement de cette demande, le requérant et Laurence LEGRAND écrivent ce qui suit :

" Veuillez trouver en annexe une demande de régularisation de l'immeuble sis rue de Namur 18-20 à 4800 Verviers et divisé en 1 studio et 4 appartements d'une chambre.

Lors de l'acquisition de l'immeuble en août 2010, les logements étaient existants et [...] l'immeuble était frappé d'un arrêté d'inhabitabilité [...]"

12. Le 9 mai 2014, le collège communal de Verviers refuse le permis d'urbanisme sollicité par le requérant.

La décision de refus est notifiée en annexe à un courrier de la ville de Verviers du 16 mai 2014.

13. Le 20 juin 2014, le requérant introduit un recours auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le 23 juin 2017.

14. Le 24 juin 2014, le requérant reçoit un accusé de réception du recours.

15. Les 1^{er} et 15 juillet 2014, le conseil du requérant transmet divers documents à l'administration.

16. Le 23 juillet 2014, le requérant et son conseil sont auditionnés sur la base de l'article 120 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE). Le même jour, cette commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable.

17. Le 10 juillet 2015, le service d'urbanisme de la ville de Verviers contacte le requérant pour réévaluer la situation urbanistique.

18. Le 11 août 2015, le conseil du requérant écrit à la ville de Verviers pour s'étonner du contenu de son courrier et lui rappelle le fait qu'un recours a été introduit devant le Gouvernement wallon contre la décision de refus d'octroi du permis d'urbanisme du collège communal.

19. Le 11 septembre 2015, la ville de Verviers prend l'initiative d'envoyer une lettre de rappel auprès du Gouvernement wallon.

20. Le 12 octobre 2015, le Ministre de la Région wallonne refuse le permis d'urbanisme. Il s'agit de l'acte acté qui est libellé comme suit :

" Décision de refus du permis d'urbanisme

Le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal,

Vu le Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Considérant que Monsieur Fabrice LEVAUX a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à 4800 Verviers, rue de Namur -18/20, cadastré division VERVIERS 1, section D, n° 368s8 et ayant pour objet la régularisation de cinq logements;

Considérant qu'en date du 9 mai 2014, le Collège communal de Verviers a refusé le permis d'urbanisme; que le Conseil du demandeur précise que ce dernier a reçu la décision du Collège en date du 24 mai 2014;

Considérant que Maître Michel BRAGARD, agissant au nom et pour le compte du demandeur a introduit un recours auprès du Gouvernement wallon en date du 20 juin 2014, réceptionné le 23 juin 2014; qu'il a été introduit dans les formes et délais légaux; qu'il est recevable;

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

Considérant que l'audition a eu lieu le 23 juillet 2014 à 10h30;

Considérant que cette Commission a émis un avis défavorable en date du 31 juillet 2014 (voir annexe 1);

Considérant qu'en date du 5 octobre 2015, la DGO4 - Direction des recours et du contentieux propose à l'autorité de recours de refuser le permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

«Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers-Eupen approuvé par arrêté royal du 23 janvier 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat de 1^{ère} couronne au schéma de structure communal adopté par le Conseil communal en date du 26 février 2011;

Considérant que la demande de permis ne comprend pas de notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que ce seul motif fonde en droit un refus de permis;

Considérant que l'article 26 du Code précité dispose que :

'La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence. Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage. Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics';

Considérant que la demande visant la création de logements est conforme à la destination de zone d'habitat telle que définie par l'article 26 du CWATUP;

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

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

Considérant que le service communal visé ci-après a été consulté :

- Département technique de la gestion du territoire : que son avis daté du 29 avril 2014 est défavorable;

Considérant que la demande n'a pas été soumise à l'avis préalable du fonctionnaire délégué de la Direction extérieure de Liège 2;

Considérant que le Collège communal a refusé la demande d'initiative; que le refus pris en date du 9 mai 2014 est notamment motivé et libellé comme suit :

'[...] Considérant que le registre de la population renseignait l'existence de 2 chefs de ménage dans l'immeuble en date du 19/08/1994;

Considérant que l'application pure et simple des dispositions normatives minimales du Code wallon du Logement ne peut garantir la création de logements de qualité permettant l'épanouissement et l'émancipation des habitants; Considérant que le logement du rez-de-chaussée ne possède pas de chambre à coucher à proprement parler (la chambre est ouverte sur le living);

Considérant que la plupart des logements ont une superficie particulièrement réduite;

Considérant que les logements du 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} étage n'ont pas accès à un espace de respiration (cour, jardin, terrasse ou balcons);

Considérant qu'aucun logement ne bénéficie d'un stationnement sur site privé; Vu le manque de diversité des logements (uniquement logement avec 1 chambre à coucher);

Vu le manque d'éclairage naturel dans certaines pièces;
Vu l'aménagement d'un logement dans les combles;
Vu l'avis défavorable du Département Technique de la Gestion du Territoire en date du 29/04/2014; [...] Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur LEVAUX Fabrice est refusé';

Considérant que la Commission a également émis un avis défavorable notamment libellé et motivé comme suit :

'[...] Compte tenu de ce que le permis d'urbanisme a été refusé par le Collège communal de la Ville de Verviers considérant notamment les superficies de ces logements, l'absence d'un espace de respiration et d'un stationnement sur site privé, le manque de diversité des logements, le manque d'éclairage naturel de certaines pièces;

Compte tenu de ce que la Commission estime que les logements ne respectent pas les critères minimaux de confort que l'on est en droit d'attendre à l'heure actuelle (absence d'éclairage naturel dans la chambre du rez-de-chaussée, absence d'espaces de rangement pour les poubelles, vélos, poussettes) et, partant, sont contraires à l'article 1^{er} du CWATUP en vertu duquel "La Région et les autres autorités publiques, chacune dans le cadre de ses compétences et en coordination avec la Région, sont gestionnaires et garants de l'aménagement du territoire. Elles rencontrent de manière durable les besoins sociaux, économiques, énergétiques, de mobilité, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources, par la performance énergétique de l'urbanisation et des bâtiments et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager";

Compte tenu de ce que la Commission estime qu'il serait judicieux de réduire le nombre de logements afin de reconfigurer l'intérieur du bâtiment et d'offrir ainsi des pièces de rangement et d'augmenter l'éclairage naturel des pièces de vie;

La Commission émet un avis défavorable';

Considérant que la position défavorable de la Commission, rejoignant les remarques formulées par le Collège communal, est pertinente; que la DGO4, Direction juridique, des recours et du contentieux s'y rallie pleinement;

Considérant également que la DGO4 - Direction des recours et du contentieux déplore le caractère lacunaire du dossier quant au reportage photographique versé au dossier administratif et au plan d'implantation notamment; qu'il manque également une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant qu'au vu des éléments ci-avant développés, le permis d'urbanisme doit être refusé»;

Considérant que l'autorité de recours partage les positions développées par la DGO4, Direction juridique des recours et du contentieux et par la Commission d'avis sur les recours; qu'elle estime que ces motifs constituent une motivation adéquate;

Considérant par conséquent, et compte tenu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme en l'état;

[...]".

21. Le 13 octobre 2015, cette décision est notifiée par un courrier recommandé à la poste au conseil du requérant.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation "des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs". La partie requérante critique le fait que l'avis de la commission d'avis sur recours du 31 [lire 23] juillet 2014, auquel l'acte attaqué se réfère, n'est pas annexé à l'acte attaqué.

Tant dans son mémoire en réplique que dans son dernier mémoire, la partie requérante n'ajoute rien.

IV.2. Examen

La motivation d'un acte administratif peut être exprimée dans cet acte par référence à un autre document pour autant, soit que la substance de ce document soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié, auxquels cas la motivation de l'acte auquel l'autorité se réfère doit satisfaire aux exigences de la loi.

En l'espèce, les exigences de la motivation formelle par référence à l'avis de la commission d'avis sur les recours sont remplies puisque la teneur de cet avis est reproduite dans l'acte, que l'auteur de celui-ci qualifie la position de cette commission de "pertinente" et indique s'y rallier "pleinement".

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Deuxième moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le deuxième moyen est pris de la violation "du principe général de légalité, de la violation des articles 155 et suivants du CWATUPE, lus isolément ou en combinaison avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur dans les motifs, de violation du principe selon lequel l'autorité administrative doit statuer en connaissance de cause".

La partie requérante fait valoir que l'acte attaqué stigmatise le poids du fait accompli, concept qui est propre aux infractions d'urbanisme et à la question de leur régularisation. Elle ajoute que l'acte tient pour un fait établi que l'immeuble

comportait deux logements avant la date du 20 août 1994 au motif que le registre de la population renseignait deux chefs de ménage dans l'immeuble à cette époque. Or, la charge de la preuve des infractions d'urbanisme incombe aux autorités judiciaires et administratives et la question de l'existence du nombre de logements à la date du 20 août 1994 est essentielle et conditionne l'analyse de la demande de permis de régularisation. Elle estime que, en l'état du dossier, aucun élément ne permet de déterminer le nombre de logements réguliers dans l'immeuble à cette date.

Dans son mémoire en réplique, elle réfute les réponses des parties adverse et intervenante quant à la reconnaissance d'une infraction par l'introduction de la demande de régularisation. Elle se prévaut à cet égard de la philosophie de la réforme en matière d'infractions urbanistiques voulue par le décret du 24 mai 2007 relatif aux infractions et aux sanctions dans ce domaine. Elle rappelle que toute demande de permis d'urbanisme de régularisation est irrecevable à partir du moment où un procès-verbal d'infraction a été dressé, ce qui est paralysant pour le propriétaire du bien. Cette situation contribue, selon elle, à expliquer qu'une demande de permis de régularisation a été introduite en l'espèce, fût-ce sans réserve, ce qui ne revenait pas à reconnaître l'existence d'une infraction. Elle mentionne d'ailleurs, dans le même sens, la pression exercée par l'intervenante pour qu'une telle demande de permis soit introduite.

Elle souligne, par ailleurs, qu'il est clair que les transformations ont été réalisées dans le bâtiment avant qu'elle n'en devienne la propriétaire. Elle dit tout ignorer de la situation survenue à un moment où elle ne pouvait en connaître, le vendeur s'étant au demeurant gardé de lui donner toutes les informations. Elle estime qu'on ne peut exiger qu'elle prouve des éléments qu'elle ne connaît pas, la preuve d'un fait négatif étant impossible. Elle invoque sur ce point l'arrêt n° 225.864 du 17 décembre 2013.

Elle reproche enfin à la partie adverse de ne pas avoir analysé complètement le dossier, ce qui lui aurait pourtant permis de déterminer d'abord s'il y a infraction, ainsi que le nombre de logements créés avant le 19 août 1994, "puis ensuite de déterminer les normes qui étaient applicables au moment où les infractions ont été commises". Elle soutient que l'acte attaqué ne permet pas de déterminer le nombre de logements susceptible d'être considéré comme acceptable dans le cas où une infraction serait commise, pas plus qu'il ne montre que l'autorité a procédé à un examen complet de la demande introduite.

La partie requérante n'ajoute rien dans son dernier mémoire.

V.2. Examen

Il ressort du dossier administratif que le service de l'urbanisme de la ville de Verviers a justifié sa position, dans son courrier du 14 octobre 2013, en se référant aux mentions du registre de la population à la date du 19 août 1994. La partie requérante ne conteste pas cette indication.

De même, elle ne conteste pas que cinq logements ont été créés dans le bien litigieux, avant qu'elle en soit propriétaire.

Enfin, il ressort du courrier de réponse des services de la ville de Verviers au notaire instrumentant la vente que ceux-ci ont bien indiqué qu'aucun permis d'urbanisme n'avait été octroyé depuis le 1^{er} janvier 1988. Il appartenait à la partie requérante de s'informer plus avant auprès de son vendeur afin de connaître exactement la situation du bien qu'elle achetait.

Compte tenu de ces différents éléments, la partie intervenante et, ensuite, la partie adverse ont pu constater que la création de cinq logements dans l'immeuble présente un caractère infractionnel, dès lors qu'elle s'est faite sans qu'aucun permis d'urbanisme ne l'autorise. Cette situation a ainsi conduit l'autorité communale à requérir qu'un permis de régularisation soit demandé pour y remédier. Celle-ci indique, sans être contredite, avoir demandé au préalable à la partie requérante d'apporter la preuve de la préexistence de ces cinq logements, via la production d'un permis d'urbanisme ou d'un contrat de bail. Ce faisant, elle n'exigeait pas de sa part la preuve d'un fait négatif mais bien d'un fait positif.

S'agissant d'une demande de permis de régularisation, l'appréciation de la possibilité d'octroyer un tel permis peut en principe, quand le changement de réglementation urbanistique est intervenu après l'exécution de la construction litigieuse, s'opérer au moment où les faits ont été accomplis. Par conséquent, il y a lieu de déterminer la date de la création des logements pour savoir s'il y a lieu à régularisation et, dans l'affirmative, à quelle réglementation il faut se référer. Il appartient cependant au demandeur de permis qui revendique l'application d'un état du droit antérieur à celui qui est actuellement en vigueur de faire la preuve du moment auquel les actes et travaux à régulariser ont été accomplis. En l'espèce, la partie requérante n'apporte aucun élément de preuve à l'appui de ce qu'elle allègue, pas plus qu'elle n'indique une date à laquelle les actes et travaux auraient été réalisés.

Enfin, la partie requérante ne critique pas le fait que les logements litigieux méconnaissent l'article 1^{er} du CWATUP, pour le motif invoqué dans l'acte attaqué de leur superficie réduite, sans espace de respiration, voire sans éclairage

naturel dans certaines pièces. Elle n'établit pas, dès lors, que cette motivation procède d'une atteinte à l'obligation de la partie adverse de statuer en connaissance de cause.

Elle ne peut pas non plus exiger de "connaître clairement de la part des autorités administratives qui ont la police administrative de l'urbanisme dans leurs compétences quel nombre de logements pourrait être considéré comme acceptable dans l'hypothèse où une infraction serait retenue". L'acte attaqué statue sur la demande de permis, et celle-ci portait sur la régularisation de cinq logements existants.

Le deuxième moyen n'est pas fondé.

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le troisième moyen est pris 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".

La partie requérante rappelle avoir dû réaliser des travaux de mise en conformité de son immeuble, au regard de la police administrative du logement, et avoir même été félicitée par l'intervenante pour cela, alors que la même autorité administrative a, des années plus tard, exigé qu'elle réduise le nombre de logements sous le couvert de la police administrative de l'urbanisme.

Elle indique ne pas ignorer le principe de l'indépendance des polices mais souligne que, depuis la modification décrétole de 2005, l'autorité administrative ne peut plus se retrancher derrière l'application de ce principe et du cumul des polices administratives, eu égard à l'article 10, alinéa 2, 4°, du Code wallon du logement qui crée expressément des passerelles entre ces polices. Elle souligne que les principes de bonne administration, dont celui de confiance légitime, impliquent que le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans le cas concret. Tel n'a pas été le cas, selon elle, en l'espèce, ce qui induit aussi une méconnaissance du principe de proportionnalité.

Dans le mémoire en réplique, elle répond que ne sont pas en cause, dans l'exposé de son moyen, les questions de l'indépendance des polices ou d'un droit subjectif à obtenir un permis d'urbanisme ou de location.

Elle critique ensuite le propos de la partie adverse qui a estimé que cinq logements avaient été construits sans permis alors que l'autorité communale a par ailleurs accepté l'indice selon lequel deux chefs de ménage étaient inscrits dans l'immeuble le 19 août 1994. Elle déduit de cette contradiction que l'autorité ne prend pas en compte la situation concrète du bien et de son propriétaire.

Sous l'angle des principes généraux du droit de confiance légitime et de proportionnalité, elle conteste l'affirmation selon laquelle l'autorité a indiqué la marche à suivre dans la réalisation des travaux, et souligne qu'elle attendait de l'autorité que celle-ci la lui indique "au bon moment", soit à l'entame des travaux.

Dans son dernier mémoire, la partie requérante précise se poser la question de savoir "si des autorités administratives peuvent, à intervalles réguliers, et sous le couvert d'application de polices administratives différentes exiger la réalisation de travaux importants et coûteux alors qu'il s'agit d'un seul et même bien immobilier". Elle estime qu'elle est en droit d'exiger des autorités une certaine cohérence et une application coordonnée des polices.

VI.2. Examen

La partie requérante indique expressément, dans son mémoire en réplique, ne pas remettre en cause le principe de l'indépendance des polices administratives, même si elle souligne une certaine "porosité" entre celles de l'urbanisme et du logement, en particulier depuis la réforme décrétole de 2005.

Sur ce point, il convient de constater que l'article 10, alinéa 2, 4°, du Code wallon du logement, auquel la partie requérante se réfère, confirme ledit principe plutôt qu'il ne l'infirmes, et érige comme condition d'obtention du permis de location la conformité du bien aux dispositions applicables en matière d'aménagement du territoire. Il ne s'agit pas d'une assimilation progressive de ces deux polices entre elles, sans quoi la disposition précitée aurait réputé le bien conforme aux dispositions régissant l'aménagement du territoire par le simple fait de l'obtention du permis de location, ce qui n'est pas le cas.

Cela étant, la partie requérante indique invoquer "essentiellement" la violation des principes généraux de droit de la proportionnalité et de la confiance légitime.

Le premier de ces principes requiert qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant un acte administratif et son objet. S'agissant de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire de l'autorité, le Conseil d'État n'exerce qu'un contrôle marginal et ne peut sanctionner un défaut de proportionnalité que s'il est manifeste, c'est-à-dire tel qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait raisonnablement pu prendre la même décision.

Le principe de confiance légitime, auquel est associé celui de la sécurité juridique, est celui en vertu duquel le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite claire et constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans un cas concret. La violation de ce principe suppose une attente légitimement suscitée et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance. Ce principe ne peut cependant être invoqué en se basant sur des actes émanant d'une autorité distincte. Il ne peut être reproché à une autorité de s'être écartée de la position adoptée par une autre. Les promesses de l'une ne peuvent lier l'autre.

En l'espèce, l'acte attaqué est une décision de refus de permis prise par le Gouvernement wallon, sur recours contre le refus de permis décidé, en première instance, par la ville de Verviers. Il s'agit d'un recours en réformation, en manière telle que la partie adverse a été amenée à réexaminer l'ensemble des éléments du dossier. Or, celle-ci ne s'est, à aucun moment, prononcée sur les questions de police du logement. La partie requérante ne peut donc lui faire le grief d'avoir trompé son éventuelle légitime confiance, à défaut d'être l'auteur des mesures qui en sont à l'origine.

S'agissant du principe de proportionnalité, la partie requérante ne démontre pas que la partie adverse a commis une erreur manifeste et disproportionnée en adoptant la mesure litigieuse. Trois autres autorités, à savoir le collège communal, la commission d'avis sur recours, et la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) ont également émis un avis défavorable ou adopté une décision négative, motivés par la qualité insuffisante des logements.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros à la charge de la partie requérante. Il y a lieu de faire droit à cette demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le cinq octobre deux mille dix-sept, par :

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

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.