

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 240.095 du 5 décembre 2017

A. 219.814/XIII-7743

En cause : **DEFACQZ Christian**,
ayant élu domicile chez
Me Thierry DEMESSE, avocat,
place Emile de Lalieux 30
1400 Nivelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête déposée sur la plate-forme électronique du greffe du Conseil d'État le 25 juillet 2016, Christian DEFACQZ demande l'annulation de la "décision, sur recours, du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, et du Bien-être animal, prise le 24 mai 2016, statuant sur le recours introduit par le requérant contre la décision de refus de permis d'urbanisme prise par le Collège communal de la Ville de Charleroi le 26 janvier 2016, et par laquelle le Ministre wallon rejette le recours introduit comme mal fondé, confirmant la décision de refus de la Ville de Charleroi et refusant dès lors le permis d'urbanisme sollicité en vue de la régularisation de la transformation de l'immeuble sis à 6061 Montignies-sur-Sambre, Rue des Gris 15".

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Luc DONNAY, 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 24 août 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 octobre 2017 à 09.30 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

Me Thierry DEMESSE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Yvan TOURNAY, loco Me Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Luc DONNAY, 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 5 novembre 2015, Christian DEFACQZ introduit une demande de permis d'urbanisme tendant à la régularisation de la transformation d'un immeuble en trois studios sur un bien sis rue des Gris 15 à Montignies-sur-Sambre, et cadastré section B, parcelles n^{os} 64c et 68k.

Le rapport urbanistique joint à cette demande expose notamment ce qui suit :

" [...]

La situation actuelle de l'immeuble concerné date de la mort du précédent propriétaire, soit 1987, et se caractérise par un volume principal à rue (toiture à versants) et une série d'annexes (toitures plates).

Après quelques travaux de rénovation de 1999 à 2004, l'immeuble a fait l'objet d'améliorations successives et d'une division en trois logements sans demande de permis.

[...]".

La répartition des trois logements est décrite ainsi dans le même document :

- un logement au rez-de-chaussée situé dans le volume principal;
- un logement au rez-de-chaussée situé dans les annexes situées à l'arrière, agrémenté d'une cour;
- un logement situé à l'étage du volume principal, augmenté des combles.

Il ressort des documents afférents à la demande de permis qu'une tentative de régularisation avait été initiée en 2012, mais avait donné lieu, successivement, à deux décisions de refus prises, le 17 septembre 2013, par la ville de Charleroi, puis par un arrêté ministériel, le 17 février 2014.

Au plan de secteur de Charleroi, ce bien est situé en zone d'habitat.

2. Le 13 novembre 2015, l'autorité communale accuse réception de la demande de permis et considère que le dossier est complet.

3. En sa séance du 26 janvier 2016, le collège communal de Charleroi refuse de délivrer le permis.

4. Par un courrier recommandé à la poste le 4 mars 2016 et réceptionné le 7, le demandeur de permis introduit à l'encontre de cette décision un recours au Gouvernement wallon.

5. Le 7 avril 2016, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur le projet.

6. Le 13 mai 2016, la direction juridique, des recours et du contentieux de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) adresse au Ministre une note dans laquelle il est proposé de refuser le permis :

" [...]

Considérant quant à l'historique du dossier qu'un permis a été refusé par l'administration communale pour la régularisation de la transformation d'un immeuble existant en 3 appartements en date du 17 septembre 2013; que ce refus a été confirmé sur recours en date du 17 février 2014;

Considérant que la demande porte plus précisément sur la régularisation de la transformation d'une habitation en 2 appartements et un studio; que deux logements sont situés au rez-de-chaussée (un logement dans le volume principal et un logement dans les annexes); que le troisième logement est situé en duplex au 1^{er} étage et dans les combles du bâtiment;

Considérant que l'avis du Fonctionnaire délégué n'a pas été sollicité;

Considérant que le Collège communal a refusé la demande d'initiative; que le refus pris en date du 26 janvier 2016 était notamment motivé par le fait qu'il

considère que l'habitation doit rester unifamiliale et que les logements ne sont pas de qualité;

Considérant que la commission d'avis sur recours est défavorable au projet; que le demandeur peut prendre connaissance de cet avis par la lecture du document figurant en annexe à la présente décision; que la Commission estime que la présente demande de permis d'urbanisme ne répond en rien à la motivation défavorable émise par la Commission et aux motifs de la décision ministérielle de refus de permis d'urbanisme; que le respect pur et simple de dispositions normatives minimales relatives aux impositions du Code du logement ne peut, à lui seul, garantir la création de logements de qualité constituant des lieux de vie décents, permettant l'épanouissement et l'émancipation des habitants en leur garantissant un cadre de vie de qualité et durable (cf. article 1^{er} du CWATUP); qu'au regard des dimensions des pièces, l'ameublement de première nécessité en vue d'offrir un minimum de confort, a pour effet de priver les logements d'espaces [de] vie; que seuls des espaces de circulation et résiduels subsistent;

Considérant en effet que l'aménagement d'un logement dans les annexes arrière, l'accès arrière à deux des logements non riverains à une voirie, des pièces de vie d'une largeur de moins de 2m50, des locaux sanitaires en relation directe avec les pièces de vie ne constituent pas les caractéristiques d'un logement tel qu'on est en droit de l'attendre à l'heure actuelle;

Considérant que le projet ne rencontre pas les objectifs par l'article 1^{er} du Code, lequel dispose que «(l)a 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»; que les autorités ne peuvent cautionner la conception de logements, au détriment du bien-être de leurs occupants;

Considérant que, sur le fond, il convient de se rallier aux précédentes décisions, à la position défavorable émise par le Collège communal, ainsi que par la Commission d'avis;

Considérant que la politique du fait accompli ne peut infléchir la décision de l'autorité".

7. Par un arrêté du 24 mai 2016, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire, de la Mobilité et des Transports, des Aéroports et du Bien-être animal refuse de faire droit à la demande de régularisation.

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel reproduit principalement l'avis de la DGO4 et y ajoute les trois considérants suivants :

" [...]

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

Considérant que l'autorité de recours souligne que l'immeuble objet de la présente demande est l'archétype de la maison ouvrière tant par sa volumétrie limitée que

par la superficie réduite de ses planchers que par la configuration des lieux et de la parcelle; que la délivrance d'un permis d'urbanisme passera en l'espèce par la refonte de l'aménagement en y prévoyant un seul logement;

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

IV. Le premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen "du défaut de motivation, de l'erreur (manifeste) dans les motifs, et de la violation des dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et spécialement son article 84, de même que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs".

Elle prétend que la transformation du bien en trois logements distincts a été opérée en 2000, soit "bien avant le 1^{er} octobre 2002, date à partir de laquelle un permis était requis pour la division".

Elle en infère que, à l'inverse des constructions annexes, la création des logements ne doit pas être régularisée, de sorte que l'autorité aurait dû déclarer sans objet la demande portant spécifiquement sur cet aspect.

B. Le mémoire en réplique

Dans le mémoire en réplique, la partie requérante soutient que la création des trois logements a été effectuée sans travaux de transformation au sens de l'article 84, § 1^{er}, 5^o, du CWATUP tel qu'applicable à l'époque, ces travaux ayant été réalisés antérieurement à la division.

Elle tire de la numérotation "de police" des logements qu'a eu lieu une acceptation du principe de la division des logements dans le chef de l'autorité communale de l'époque.

C. Le dernier mémoire de la partie requérante

Dans son dernier mémoire, la partie requérante précise qu'elle a tenté de compléter son dossier avec les éléments qu'elle a pu rassembler. Elle produit des témoignages "en même temps que le présent dernier mémoire" :

- d'abord celui de la veuve d'un travailleur indépendant qui décrit des travaux que son mari et la partie requérante ont effectués à l'immeuble en "1994-1996" puis une séparation de logements, le placement de portes et cloisons "vers 2000-2002", la visite de l'agent de quartier et l'attribution des numéros de police;
- ensuite celui d'un locataire dans les lieux depuis 2007, mais habitant auparavant dans la rue et qui a suivi les travaux de répartition des locaux vers 2000-2002; il atteste aussi avoir connu les personnes qui habitaient jusque-là dans les lieux.

La partie requérante en tire que la transformation à régulariser est bien de 1994-1996, tandis que la division en logements a eu lieu en 2000-2002 et ne nécessitait pas de permis pour s'être faite sans travaux portant atteinte aux structures portantes ou impliquant une modification du volume construit ou de l'aspect architectural.

Elle ajoute, quant à la charge de la preuve, que la violation du CWATUP est une infraction pénale et que ce ne peut être au maître de l'ouvrage de prouver qu'il n'a pas commis d'infraction, mais qu'il y a lieu de présumer qu'il n'a pas commis d'infraction. En outre, elle observe que le parquet n'a pas poursuivi. Elle soutient que même si elle a introduit une demande de permis globale, l'autorité devait analyser celle-ci en fonction du droit antérieur puisqu'il s'agissait d'une demande de régularisation. Elle critique l'attitude de l'administration sur ce point et conclut qu'à défaut de preuve d'infraction, seuls les travaux antérieurs à la division devaient être régularisés et qu'aucun motif de l'acte attaqué n'indique pourquoi ces travaux ne seraient pas régularisables.

IV.2. Examen

S'agissant d'une demande de permis de régularisation, il appartient à l'autorité de privilégier celles des règles, antérieures ou actuelles, qui permettent la régularisation, conformément à l'article 155, § 6, du CWATUP. Toutefois, il appartient en principe au demandeur de permis de régularisation 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. L'article 155, § 6, du CWATUP ne permet l'application du règlement ancien plus favorable que lorsqu'il est établi que les travaux à régulariser ont été accomplis sous l'empire de celui-ci.

La partie requérante préconise dans son dernier mémoire une analogie avec la charge de la preuve dans l'action répressive. Elle perd cependant de vue la

nature différente de la procédure répressive et de celle qu'elle a introduite en demandant un permis de régularisation.

En matière répressive, la condamnation requiert du juge qu'il constate que les éléments constitutifs de l'infraction sont prouvés. Aux yeux du juge répressif, cela nécessite notamment la preuve de la date des actes et travaux et du droit applicable et, à défaut pour le ministère public ou l'administration de rapporter celle-ci, l'acquittement s'impose.

La même preuve est nécessaire à l'instruction d'une demande de permis de régularisation quand l'application du droit antérieur est demandée, non plus afin de condamner, mais pour accorder au demandeur l'avantage qu'il revendique. À défaut de la preuve de la date des actes et travaux, à tout le moins dans un cas où l'administration soutient avec vraisemblance qu'elle peut lui être rapportée par le demandeur, un tel permis ne peut être délivré par application du droit antérieur. Dans la procédure de demande de permis de régularisation dont il a pris l'initiative, c'est au demandeur d'apporter cette preuve.

En l'espèce, d'abord, c'est la partie requérante elle-même qui a introduit une demande de régularisation pour "la transformation d'un immeuble existant en trois studios".

Ensuite, il résulte de l'examen du dossier de cette demande qu'aussi bien l'historique des travaux effectués sur le bien en cause que l'occupation de celui-ci présentés par la partie requérante ne sont étayés par aucun document probant dont l'administration a pu avoir connaissance pendant l'instruction de la demande. De même, elle met en avant dans ses écrits de procédure une différence entre la création de logements et les travaux d'amélioration du bien mais elle s'abstient de donner du crédit à cette distinction.

Sans pouvoir se prononcer sur le caractère probant des éléments fournis en annexe au dernier mémoire, il suffit de constater que ces éléments n'ont pas été soumis par la partie requérante aux autorités chargées d'instruire la demande de permis de régularisation, si bien qu'on ne peut leur faire grief de ne pas avoir eu égard aux faits qui y sont décrits, ni tiré les conséquences auxquelles aspire la partie requérante.

Enfin, la difficulté de situer ces actes et travaux dans le temps avait déjà été mise en avant dans la décision ministérielle de refus prise le 17 février 2014 puisque l'extrait suivant de l'avis de la Commission d'avis sur les recours y était reproduit :

" La Commission estime toutefois ne pas disposer d'éléments pertinents permettant de confirmer que ces logements ont été réalisés avant le 20 août 1994, date à partir de laquelle une demande de permis d'urbanisme est nécessaire pour la création de logements dans un bâtiment existant".

Dès lors que, d'une part, la partie requérante sollicite elle-même la régularisation des logements créés et que, d'autre part, elle n'apporte à l'administration aucun élément probant qui aurait permis de situer la création des logements à une période où la législation urbanistique ne soumettait pas cette opération à permis, il n'est pas établi que l'auteur de l'acte entrepris a transgressé l'une des prescriptions visées au moyen.

Le premier moyen n'est pas fondé.

V. Le second moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation et le mémoire en réplique

La partie requérante prend un second moyen "du défaut de motivation, de l'erreur (manifeste) dans les motifs, de l'excès de pouvoir et de la violation des dispositions du CWATUP et notamment ses articles 1^{er} et 84, de même que de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs".

En une première branche, elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir recherché prioritairement les critères qui prévalaient à l'époque où est intervenue la division litigieuse, lorsque la pratique visant à diviser un bien était très courante (soit, avant la "directive" adoptée en 2007 par la ville de Charleroi), en particulier dans le quartier où figure le bien litigieux. Elle critique le passage du refus attaqué dans lequel l'autorité évoque son bien comme l'archétype de la maison ouvrière en faisant valoir que cette appréciation n'est pas spécifique à la demande et que ce constat n'est pas intemporel.

En une seconde branche, la partie requérante reproche à l'auteur de l'acte attaqué de justifier son refus notamment par la circonstance que certaines pièces de vie présentent une largeur inférieure à 2m50 alors que ces pièces "viennent en sus d'une pièce de vie principale de plus grandes dimensions, le tout étant dans le cadre d'un studio à considérer comme un ensemble". Elle n'aperçoit pas pourquoi la faible largeur de ces pièces ne permettrait pas un habitat décent garantissant à ses occupants un cadre de vie de qualité. Elle dénonce une motivation incorrecte.

Ensuite, elle conteste le motif de l'acte entrepris qui énonce que l'ameublement de première nécessité a pour effet de priver les logements d'espaces de vie; elle fait notamment valoir que les studios sont conçus pour une personne. Elle soutient dans cette perspective que les superficies des trois studios sont conformes aux surfaces minimums réglementaires établies par le droit wallon du logement.

Par ailleurs, la partie requérante considère qu'"il est inexact de prétendre que les accès à deux logements (logement 2 rez arrière et logement 3 au premier étage) ne seraient «pas riverains à une voirie» alors qu'ils débouchent directement sur une venelle publique (munie d'un point d'éclairage public - référence W106/12070) situé[e] précisément à hauteur des entrées litigieuses qui permet cet accès, à respectivement 10 et 15 mètres seulement de la jonction avec la voirie principale Rue des Gris".

Enfin, elle critique l'appréciation émise par l'auteur de l'acte entrepris quant à la qualité du studio situé à l'arrière de l'immeuble en faisant notamment état de sa "remarquable exposition au soleil" et de la solidité des matériaux de construction.

B. Le dernier mémoire de la partie requérante

Sur la première branche

La partie requérante précise qu'il y a lieu de distinguer "la phase des travaux affectant la structure et l'aspect architectural (transformation des annexes à l'arrière intégrées en une seule structure prolongeant le rez-de-chaussée, châssis, toiture... etc...), et d'autre part la division en plusieurs logements".

Elle expose ce qui suit :

" [...]

À ce titre encore, il était souligné qu'en prenant sa décision sur base des «critères actuels», comme la décision le précise explicitement, la partie adverse méconnaissait son obligation de considérer les critères qui eussent été applicables à l'époque des travaux, même si ils ne correspondent plus à ce qui actuellement serait admis (encore ne voit-on pas qu'il y ait justification actuelle à refuser des travaux de ce type dans le contexte d'une habitation qui était unifamiliale, ce n'est d'ailleurs, si l'on examine la motivation de l'acte, qu'au regard de la division en trois logement que la régularisation a été refusée, tandis que les travaux en eux-mêmes n'ont pas été critiqués par l'autorité même au regard des critères actuels, a fortiori pas au regard de ceux qui prévalaient en 1994);

La motivation développée par l'acte attaqué et la décision initiale ne concerne en effet QUE la division en plusieurs logements, la partie adverse admettant

implicitement mais certainement qu'en cas d'habitation unifamiliale la régularisation aurait été accordée, puisqu'elle écrit que :

« l'immeuble objet de la présente demande est l'archétype de la maison ouvrière tant par sa volumétrie limitée que par la superficie réduite de ses planchers que la configuration des lieux et de la parcelle; que la délivrance d'un permis d'urbanisme passera en l'espèce par la refonte de l'aménagement en y prévoyant un seul logement».

Il est manifeste que le permis tendant à réaliser l'intégration d'annexes «historiques» éparses (cf. témoignage V[...]...) en une seule structure pourvue d'un toit continu et d'un parement cohérent n'aurait pas été refusé à l'époque des travaux comme il n'aurait pas été refusé comme tel actuellement même (que ce soit dans le contexte d'une habitation unifamiliale comme c'était encore le cas, ou dans le contexte d'une habitation divisée en trois logements comme ce sera le cas ultérieurement) : l'autorité ne donne au surplus aucune explication à cet égard de son rejet, puisque toute son argumentation est exclusivement axée sur la division en trois logements et que les travaux eux-mêmes ne sont nulle part critiqués en tant que tels;

De nombreux bâtiments du quartier sont du reste configurés de la sorte, comme en attestent les éléments produits à la demande de permis d'urbanisme;

Subsidiairement et s'agissant de la division en plusieurs logements (s'il fallait considérer que le concluant doit prouver la date des travaux préalables et qu'il serait estimé qu'il reste encore en défaut de le faire utilement malgré les éléments produits avec le présent dernier mémoire), il faudrait aussi admettre que le principe même de la division en plusieurs logements, s'il avait été soumis à permis lorsqu'il a été réalisé en 2000-2002, aurait fait l'objet d'un permis non seulement parce que c'était à l'époque conforme aux critères édictés par l'autorité elle-même pour instruire ce type de demandes, mais parce que de nombreux immeubles alentour sont dans cette configuration".

Sur la seconde branche

Dans son dernier mémoire, la partie requérante précise qu'elle conteste bien la pertinence et l'exactitude des éléments retenus par l'autorité pour motiver sa décision.

Elle fait valoir, en ce qui concerne les "superficie et aménagement des pièces" :

" D'une manière générale la partie adverse estima que les logements sont privés d'espace de vie indispensable, l'autorité commettait une erreur manifeste, perdant de vue (et ne précisant du reste nulle part) qu'il est question de logements destinés à une seule personne, comme pourrait l'être un studio d'une pièce ou une chambre meublée (ce qui serait nettement plus exigü que les logements de l'espèce) : ici il y va de logements nettement plus spacieux et qui de toute évidence conviennent parfaitement à un occupant seul, comme le confirment encore les témoignages produits avec le présent dernier mémoire, des occupants (de longue date : cf. les certificats de domicile joints!...), ancien occupant ou candidat occupant des studios litigieux qui manifestement les trouvent parfaits pour leur situation de personne vivant seule - y compris Mr [D...] qui occupait un de ces logement alors qu'il était tenu de se déplacer en chaise roulante ou avec une tribune... :

[...]".

La partie requérante donne en citation les témoignages de plusieurs personnes qui insistent sur la commodité des logements en question, l'opportunité du projet et ne comprennent pas le refus de permis critiqué. Elle ajoute ce qui suit :

" [...]

En se bornant à dire, sans explication pertinente et surtout sans constater qu'il y allait de logement occupés [sic] par une seule personne (et sans en retirer d'enseignements pour fixer son appréciation), que ces logements seraient dépourvus d'espaces de vie etc..., l'autorité commettait une erreur manifeste d'appréciation que les témoins quant à eux, idéalement placés pour en parler (mais pas interrogés par l'autorité qui a pris sa décision sur plans sans voire concrètement ce qu'il en est) ne partagent à l'évidence pas;

L'appréciation de l'espace disponible dans un logement ne peut en effet se faire qu'au regard de l'importance de l'occupation à laquelle il est destiné, il va de soi qu'un logement destiné à une famille de quatre personnes impliquera d'avoir nettement plus d'espaces de circulation et de vie, et plus grands, qu'un logement destiné à une seule personne, et ne pas prendre en considération ces différences constitue une erreur manifeste d'appréciation;

Ce n'est dès lors pas sans intérêt que le Conseil d'État observera que les logements de l'espèce avaient en son temps été inspectés par le CPAS qui avait ensuite accepté de prendre en charge la garantie locative des occupants (cf. les documents du CPAS produits avec le présent[] dernier mémoire), il n'est pas douteux que s'il avait été question de logement indignes comme allégué par la partie adverse, le CPAS aurait eu la même appréciation et n'aurait pas accepté de s'associer à l'opération".

Elle fait valoir, en ce qui concerne les "Aménagement d'annexes à l'arrière et logements non riverains à la voirie" :

" C'est à tort qu'il a été dit, par une erreur manifeste, que les logements de l'espèce ne donnent pas tous sur la voirie publique, alors que ceux qui ne donnent pas en façade avant sur la rue des gris donnent sur la ruelle publique, juste en face du point d'éclairage public : en retenant cet argument inexact pour motiver son acte en énonçant que deux des logements créés ne seraient «pas riverains à une voirie», l'autorité commettait donc une erreur manifeste;

Il faut observer aussi qu'un seul logement est situé à l'arrière, les deux autres étant dans l'habitation principale...;

Ce type de construction n'est sans doute plus souhaité actuellement dans le cadre d'une politique visant à structurer le font [sic] bâti et plus à permettre de réaliser des bâtiments en arrière-zone de façon désordonnée, comme le souligne Mr l'Auditeur, mais il est de fait qu'en l'espèce la situation qui prévalait à l'époque est bien celle qui autorisait ce type de constructions, comme en attestent les éléments photographiques et de plans ainsi que le rapport urbanistique de l'architecte LOMBARD au dossier administratif, et encore les témoignages actuellement produits [...].

Le Conseil d'État relèvera aussi le cas historique des immeubles 11 et 13, 25 et 27 de la Rue des Gris, documenté au dossier initial du requérant, par le rapport urbanistique de l'architecte LOMBARD et notamment aussi au dossier photographique du requérant figurant au dossier administratif et dans le cadre du recours au Gouvernement Wallon : les constructions en zone arrière étaient

fréquentes alors, a fortiori s'il n'était ici question que d'uniformiser des annexes, et l'examen de la photographie aérienne produite au dossier administratif pour avoir été jointe à la demande atteste clairement de l'ampleur des constructions annexes situées à l'arrière de ...pratiquement toutes les habitations de la rue...;

Plus avant, le Conseil d'État verra au dossier annexé à la demande d'urbanisme que l'immeuble 25 ainsi régularisé en 2016 (suivant la «fiche de visite» que le concluant a obtenu du service urbanisme de la Ville de Charleroi ce 15.06.2017) est situé très loin en arrière-zone étant le résultat de la division d'un immeuble unifamilial initial (devenu 25 et 27), puis une annexe en bois a été ajoutée au 25 et il a fait l'objet de la régularisation urbanistique pour une division en trois logements..., l'accès se faisant par une ruelle débouchant sur la Rue des Gris le long de l'immeuble 23...- le Conseil d'État verra également que l'immeuble n° 11 de la Rue des Gris est situé à l'arrière de l'immeuble «5-7-9» (trois anciens regroupés en une seule entité), et que l'accès [à] l'immeuble 11 se fait via un chemin rejoignant la voie publique au-delà du numéro 1... - etc...

L'erreur manifeste de l'autorité est de ne pas avoir pris tous ces éléments en considération (que tout un chacun aurait considérés, à l'instar des témoins, au demeurant...) pour estimer que la construction «en arrière zone» ne pouvait dans le contexte de l'espèce être affectée à un logement indépendant (sans que les constructions elles-mêmes soient critiquées du reste, seule la création d'un logement là est critiquée...).

Notons aussi que l'accès est ici un accès latéral (et non arrière), sur une voie piétonne pourvue d'éclairage public et située à une dizaine de mètres seulement de la voirie principale...".

Elle fait valoir, en ce qui concerne les "Locaux sanitaires «en relation directe avec des pièces de vie»" :

" Le Conseil d'État notera qu'en l'espèce :

- Dans le logement RC1, le wc-douche est en relation avec la chambre,
 - Dans le logement RC2, le wc-douche est en relation avec la partie buanderie...,
 - À l'Étage, le wc-+douche est en relation avec l'espace de rangement.
- ...en sorte que l'appréciation de l'autorité n'était manifestement pas exacte en fait;

Plus avant, l'autorité n'a pas expliqué en quoi dans un logement d'une seule personne le fait s'il était établi (matériellement, il ne l'est tout au plus que partiellement en l'espèce, selon ce que l'on considère comme des «pièces de vie»...) serait de nature à empêcher la régularisation : la référence à la réglementation Wallonne à cet égard permet de savoir comment d'une manière générale une autorité évalue ordinairement cet aspect des choses, suivant une appréciation très clairement différente lorsqu'il est question d'un logement d'une personne ou de logement destinés à plusieurs personnes, et c'est par une erreur manifeste que négligeant de considérer qu'il y va de logement d'une personne, l'autorité a énoncé un principe sans justifier qu'il soit applicable à la situation concrète de l'espèce;

De même, le Conseil d'État lira la «fiche de visite» que le concluant a obtenu du service urbanisme de la Ville de Charleroi ce 15.06.2017, où il est précisé que les petits immeubles n° 1 rue des Gris et 25 rue des Gris, situés donc dans le voisinage de l'immeuble litigieux, ont fait l'objet d'une division en différents studios en 2012 et 2016, alors qu'il y va de configuration manifestement comparables à [celle] de l'espèce..."

V.2. Examen

La première branche

Conformément à l'article 155, § 6, alinéa 1^{er}, du CWATUP, un demandeur en régularisation peut revendiquer l'application des prescriptions réglementaires et de la conception du bon aménagement des lieux en vigueur au moment où les actes et travaux ont été exécutés sans permis. C'est au demandeur de permis qui sollicite l'application d'un état du droit antérieur à celui qui est actuellement en vigueur qu'il incombe d'apporter la preuve du moment auquel les actes et travaux ont été accomplis.

À cet égard, ainsi que l'examen du premier moyen l'a fait apparaître, ni la date de création des logements ni la date d'exécution des travaux y afférents n'est établie avec précision, et encore moins avec certitude.

En outre, si l'auteur de l'acte entrepris invoque effectivement l'article 1^{er} du CWATUP et "les caractéristiques d'un logement tel qu'on est en droit de l'attendre à l'heure actuelle", la partie requérante n'établit pas avec vraisemblance que l'appréciation du bon aménagement des lieux, quant à la qualité du cadre de vie et la dignité des logements, aurait été à ce point différente il y a une quinzaine - voire une vingtaine - d'années, ni que l'autorité administrative de l'époque aurait autorisé la création de ces trois logements, compte tenu non seulement de leurs dimensions étroites, de leurs agencements respectifs mais encore de la localisation de deux d'entre eux par rapport à la voirie principale.

La circonstance que la "directive" de la ville de Charleroi relative à la division d'immeubles en plusieurs logements a été adoptée en 2007 ne permet pas de conclure qu'une urbanisation de cette sorte aurait été autorisée avant l'entrée en vigueur de ces recommandations, d'autant qu'un des principes élémentaires urbanistiques a toujours été de structurer le front bâti et non de réaliser, comme en l'espèce, des bâtiments en arrière-zone de façon désordonnée (déjà, C.E., 2 octobre 2007, BECKER, n° 175.272).

La première branche du moyen n'est pas fondée.

La seconde branche

L'autorité compétente dispose d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire sur les exigences du bon aménagement des lieux ainsi que sur la compatibilité d'une construction litigieuse avec ces exigences. Le Conseil d'État n'est

dès lors pas compétent pour substituer son appréciation à cet égard à celle de l'administration. Il ne peut que vérifier que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité s'est fondée sur des éléments exacts en fait et en droit et si, sur la base de ces éléments, elle n'a pas commis d'erreur manifeste.

L'erreur manifeste d'appréciation est l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il faut que l'appréciation soit incompréhensible pour tout observateur averti.

En l'espèce, en se référant à l'avis de la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4, l'auteur de l'acte entrepris met notamment en avant :

- l'aménagement d'un logement dans les annexes arrière;
- l'accès arrière à deux des logements non riverains à une voirie;
- des pièces de vie d'une largeur de moins de 2m50, de telle sorte que l'ameublement de première nécessité a pour effet de priver les logements d'espaces de vie et que seuls subsistent des espaces de circulation et résiduels;
- des locaux sanitaires en relation directe avec les pièces de vie.

De son côté, la partie requérante ne critique pas réellement l'exactitude de ces éléments.

La contestation du motif relatif à la relation directe des locaux sanitaires avec les pièces de vie, formulée dans le dernier mémoire, est tardive et, partant, irrecevable.

La partie requérante allègue effectivement, dans la requête, que la venelle donnant accès aux deux logements arrière est une voirie. Cependant, quel que soit le statut juridique de ce chemin, l'auteur de l'acte entrepris n'a commis aucune erreur en prenant comme référence en termes de voirie la rue des Gris, compte tenu des différents plans et reportage photographique figurant dans le dossier.

En définitive, plus que l'exactitude des caractéristiques des trois logements décrits dans la décision de refus, c'est la traduction de celles-ci en termes de bon aménagement des lieux que la partie requérante tente de remettre en cause. Or, l'auteur de l'acte entrepris dispose à cet égard d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire et aucune erreur manifeste d'appréciation n'est démontrée dans ce cas

particulier où plusieurs avis défavorables ont été donnés par des administrations spécialisées.

Les comparaisons faites dans le dernier mémoire avec des immeubles du voisinage dont la division aurait été admise sont insuffisamment précises pour permettre d'établir une distinction injustifiée avec la situation du projet. En outre, elles ne sont pas exposées dans la demande et la critique qu'elles impliquent ne se rattache pas aux dispositions visées au moyen. Ce grief est donc irrecevable.

Enfin, l'argument pris du respect des surfaces minimales fixées dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19^o à 22^o *bis*, du Code wallon du Logement se heurte au principe d'indépendance des polices administrative qui permet à l'autorité compétente en matière de permis d'urbanisme d'avoir une autre conception de ce qui est à ses yeux convenable au regard du bon aménagement des lieux et de refuser un projet qui respecterait les règles minimales établies en vertu du Code du logement.

La seconde branche du moyen n'est pas fondée.

VI. L'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 sa 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 200 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Simone GUFFENS,
Michel PÂQUES,
Anne-Françoise BOLLY,
Cécile BERTIN,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Cécile BERTIN.

Simone GUFFENS.