

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.843 du 18 juin 2019

A. 223.923/XIII-8199

En cause :

1. **ISERENTANT** Bruno,
2. **HUBERT** Laurence,
ayant tous deux 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 14A
1180 Bruxelles.

Partie intervenante :

la Ville de Verviers,
ayant élu domicile chez
M^{es} Pierre HENRY et
Thierry WIMMER, avocats,
rue du Palais 64
4800 Verviers.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 décembre 2017, Bruno ISERENTANT et Laurence HUBERT demandent l'annulation de la décision prise, le 28 septembre 2017, par le Ministre wallon ayant notamment l'Aménagement du territoire dans ses attributions qui leur refuse un permis d'urbanisme tendant à la régularisation de la division en 4 appartements d'un immeuble sis à Verviers, rue Saint-Remacle, 41, cadastré section B, n° 114f.

II. Procédure

Par une requête introduite par la voie électronique le 15 février 2018, la ville de Verviers a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 21 février 2018.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Lionel RENDERS, 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 19 avril 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 16 mai 2019 à 09.30 heures.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Sophie OZCAN, *loco* M^{es} Etienne GREGOIRE et Antoine GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Gaëtan BIHAIN, *loco* M^{es} Pierre HENRY et Thierry WIMMER, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Lionel RENDERS, 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 22 octobre 2013, Bruno ISERENTANT et Laurence HUBERT introduisent une demande de permis d'urbanisme tendant à la régularisation de la

division en 4 appartements d'un immeuble sis à Verviers, rue Saint-Remacle 41, cadastré section B, n° 114f.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Verviers-Eupen adopté par un arrêté royal du 23 janvier 1979. Il est également situé dans le périmètre du règlement communal sur les bâtisses de la ville de Verviers.

2. Le 14 juillet 2015, le collège communal de la ville de Verviers refuse d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

3. Le 14 août 2015, Bruno ISERENTANT et Laurence HUBERT introduisent un recours auprès du Gouvernement wallon à l'encontre de cette décision de refus.

4. Le 28 septembre 2015, la commission d'avis sur les recours entend Bruno ISERENTANT, Laurence HUBERT et un de leurs conseils. Aucun représentant de la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4) n'est présent lors de cette audition.

Le même jour, la commission d'avis émet un avis défavorable sur le recours.

5. Le 12 novembre 2015, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 adresse au ministre une note et un projet d'arrêté ministériel proposant de refuser le permis d'urbanisme demandé.

6. Le 26 novembre 2015, le Ministre ayant notamment l'Aménagement du territoire dans ses attributions rejette le recours et, partant, refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

Le 27 janvier 2016, Bruno ISERENTANT et Laurence HUBERT introduisent un recours en annulation à l'encontre de cet arrêté ministériel (affaire A. 218.199/XIII-7561).

Par l'arrêt n° 238.619 du 26 juin 2017, le Conseil d'État annule l'arrêté ministériel du 26 novembre 2015.

7. Par un courrier du 30 juin 2017, les parties requérantes et leur conseil sont invités à comparaître le 17 juillet 2017 devant la commission d'avis sur les recours.

8. Par un courrier du 12 juillet 2017, le conseil des parties requérantes informe la DGO4 de l'impossibilité pour lui-même et ses clients de se présenter à cette audition et sollicite un report de celle-ci.

9. Par un courriel du 14 juillet 2017, la DGO4 indique au conseil des parties requérantes qu'il est "apparu impossible de changer la date de l'audition".

10. Le 17 juillet 2017, la commission d'avis sur les recours émet un avis défavorable sur la demande de permis, après avoir entendu le conseil de la partie intervenante et un représentant de la DGO4.

11. Le 15 septembre 2017, la direction juridique, des recours et du contentieux de la DGO4 donne un avis défavorable sur le recours et soumet au ministre un projet d'arrêté de refus.

12. Le 28 septembre 2017, le ministre rejette le recours administratif et, partant, refuse de délivrer le permis d'urbanisme sollicité.

Cet arrêté ministériel, qui constitue l'acte attaqué, est motivé comme suit :

" [...]

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 novembre 2015 refusant le permis d'urbanisme sollicité;

Vu le recours au Conseil d'Etat de la société demanderesse (représentée par le cabinet d'avocats GREGOIRE) contre cette décision et l'annulation de celle-ci par cette juridiction en date du 26 juin 2017 motivée par l'absence de l'administration (DGO4 - Direction juridique, des recours et contentieux) lors de l'audition devant la Commission d'avis sur les recours; que ledit arrêt du Conseil d'Etat a été réceptionné par le Gouvernement wallon en date 28 juin 2017;

Vu qu'une nouvelle audition a eu lieu en date du 17 juillet 2017, en présence de l'administration;

Considérant que la Commission a émis, en date du 17 juillet 2017, un avis défavorable (voir annexe 1);

Considérant que la DGO4 - Direction juridique, des recours et contentieux, a transmis à l'autorité de recours, en date du 15 septembre 2017, une proposition de refus du 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 adopté 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 dans le périmètre du règlement communal sur les bâtisses de la ville de Verviers;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que l'impact environnemental du projet à la lumière des critères de sélection pertinents énumérés à l'article D.66 du code de l'environnement est minime et permet, eu égard au projet et à l'environnement dans lequel il est appelé à s'insérer, de conclure qu'il n'y a pas lieu d'exiger une étude d'incidences;

Considérant que la demande vise la régularisation de la transformation d'un immeuble en quatre logements;

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

Considérant que le projet déroge aux prescriptions du règlement communal sur les bâtisses de la ville de Verviers en ce qui concerne :

- l'aménagement de logements dans des locaux dont la hauteur (2,20 m) est inférieure à la hauteur minimale requise (2,50 m) (article 74);
- les fenêtres des pièces habitables du logement supplémentaire (4^{ème} étage) qui ne présentent pas une surface totale au moins égale au sixième de la surface du plancher des locaux concernés (article 75);
- le wc qui communique directement avec un local destiné à l'habitation (article 117);

Considérant que l'article 113, alinéa 1^{er}, du Code mentionne que : [...]

Considérant que l'article 114 du même Code précise que : [...]

Considérant que la demande de permis n'a pas été soumise à des mesures particulières de publicité;

Considérant que la demande n'a pas été soumise à l'avis du fonctionnaire délégué;

Considérant que le Collège communal a refusé le permis d'initiative eu égard au nombre excessif de logements proposés (au vu de la densité préconisée par le schéma de structure communal), au manque de diversité des logements (4 logements comprenant une chambre), à l'absence de places de stationnement sur site privé et au fait qu'un seul logement a accès à un espace de respiration (cour, jardin, terrasse, balcon);

Considérant que, selon le conseil des demandeurs, ceux-ci ont acquis l'immeuble dont recours en 2009; qu'à cette époque, il comportait déjà 4 logements;

Considérant que, depuis le décret du 14 juillet 1994 modifiant l'article 192, 6°, et complétant l'article 194 du CWATUP [Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine], entré en vigueur le 20 août 1994, les travaux de transformation intérieure et d'aménagement de locaux impliquant la création d'au moins deux logements, qu'il s'agisse d'appartements, de flats ou de kots, nécessitent la délivrance préalable d'un permis d'urbanisme; qu'il en est de même sous l'empire du décret du 27 novembre 1997, entré en vigueur le 1^{er} mars 1998;

Considérant qu'en l'espèce, les services communaux reconnaissent l'existence de trois logements avant l'entrée en vigueur du décret susvisé du 14 juillet

1994; que les demandeurs ne peuvent nullement démontrer que la création des 4 logements est antérieure au 20 août 1994, date d'entrée en vigueur du décret précité du 14 juillet 1994;

Considérant, en conséquence, qu'un permis d'urbanisme est indispensable pour régulariser l'ensemble de la demande dont recours;

Considérant que la décision de l'autorité ne peut cependant pas être infléchie par la politique du fait accompli;

Considérant que la demande se situe au sein d'un environnement urbain; que l'aménagement de plusieurs logements au sein d'un bâtiment répond à une demande réelle; que le principe de la création de logements est acceptable en l'espèce;

Considérant, cependant, que, sur le fond, la Commission d'avis a estimé, en date du 28 septembre 2015, que 'les logements aujourd'hui existants n'offrent pas de qualité de vie suffisante au regard des critères actuels; qu'en effet, les circulations à l'intérieur des logements ne sont pas bien étudiées (wc situé de l'autre côté de la chambre par exemple); que, par ailleurs, le bâtiment ne dispose pas de local de rangement pour vélo et poubelle';

Considérant que suite à l'audition tenue le 17 juillet 2017 en présence, notamment, d'un représentant de la DGO4, la Commission a réitéré l'avis défavorable précédemment émis, en reprenant les arguments développés et en estimant en outre que :

' Compte tenu qu'au regard de l'ensemble des éléments mis en exergue devant la Commission, cette dernière estime que les logements ne peuvent être acceptés; 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 et leur garantissant un cadre de vie de qualité et durable (cf. article 1^{er} du CWATUP);

La Commission émet un avis défavorable';

Considérant que la DGO4 - Direction juridique des recours et du contentieux se rallie pleinement à la position défavorable susmentionnée émise par la Commission d'avis; qu'en effet, en l'espèce, la fonctionnalité liée à la distribution des pièces est inadaptée; que l'entrée se fait directement dans la pièce de vie; que la cuisine est enclavée dans chacun des appartements; que ceux-ci ne disposent d'aucun espace de rangement; qu'aucune solution relative au parcage des véhicules n'est avancée; qu'aucune indication n'est donnée sur l'espace existant dénommé 'caves' et 'grenier'; qu'aucune indication n'est donnée sur la situation initiale, avant travaux, ce qui place l'autorité de recours en situation délicate pour appréhender l'ensemble de la situation;

Considérant au vu des éléments développés, que la DGO4 - Direction juridique des recours et du contentieux estime que les conditions d'application de l'article 113 précité du Code ne sont pas rencontrées; que les unités d'habitat ne procurent pas le confort de vie que les occupants sont en droit d'attendre à l'heure actuelle; qu'il convient, à tout le moins, de limiter le nombre de logements à 3, conformément à la situation existante avant 1994;

Considérant, en conséquence, que la DGO4 - Direction juridique des recours et du contentieux que le permis d'urbanisme doit être refusé»;

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.

[...]"

IV. Premier et deuxième moyens

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes se désistent de leurs deux premiers moyens. Il y a lieu d'en prendre acte.

V. Troisième moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation et le mémoire en réplique

Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'obligation de motivation matérielle, de l'erreur dans les motifs ou de leur absence.

En une première branche, elles soulignent que, lors de l'acquisition de l'immeuble en 2009, celui-ci était déjà divisé en plusieurs logements. Elles relèvent que l'auteur de l'acte attaqué reconnaît que trois logements ont été créés avant la date du 20 août 1994 et qu'ils sont donc réguliers. Elles en déduisent que seul un logement serait donc en infraction pour avoir été créé après le 20 août 1994 sans l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme.

Elles observent que l'acte attaqué déplore expressément la politique du fait accompli. Elles sont toutefois d'avis que le véritable auteur de l'infraction doit être distingué de celui qui ne fait que maintenir une situation irrégulière. En conséquence, elles estiment qu'il est erroné en droit et contraire à la réalité en fait de déplorer la politique du fait accompli puisqu'elles ne sont pas les véritables auteurs de l'infraction de création d'un logement sans permis préalable.

En une seconde branche, elles reprochent à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas démontrer qu'un des logements de l'immeuble a été créé après le 20 août 1994; elle fait valoir à cet égard que l'introduction d'une demande de permis de régularisation ne signifie pas la reconnaissance de l'existence d'une infraction d'urbanisme et que, en vertu des règles de droit pénal, la charge de la preuve de l'infraction repose bien sur l'autorité.

Elles font encore grief à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir considéré que le projet dérogeait au règlement communal sans avoir vérifié ni démontré quand l'infraction a été commise. Elles soutiennent à cet égard que le droit applicable en l'espèce est celui qui prévalait au moment où l'infraction a été commise. À leur estime, nul ne sait quand cette infraction a été commise de sorte que l'application du règlement communal et du schéma de structure communal (S.S.C.) évoqués dans l'acte attaqué ne va pas de soi.

Elles estiment enfin que l'acte attaqué stigmatise l'existence de quatre logements d'une seule chambre chacun alors que trois logements sont réguliers pour avoir été créés avant la date du 20 août 1994. Elles considèrent que la motivation est donc irrégulière sur ce point.

B. Le dernier mémoire

Les parties requérantes maintiennent leur argumentation.

V.2. Examen

Sur la première branche, la motivation formelle exigée aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons de la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. En présence d'une demande de régularisation, l'autorité saisie est tenue d'apprécier le bon aménagement des lieux sans se laisser influencer par le poids du fait accompli. En l'espèce, les parties requérantes critiquent le considérant de l'acte attaqué qui déplore la politique du fait accompli, mais cette désapprobation porte sur les actes et travaux effectués sans autorisation sur le bien qui fait l'objet de la demande de régularisation et non sur l'identité de leur auteur. En d'autres termes, le fait que les travaux infractionnels ont été réalisés à un moment où les demandeurs en régularisation n'étaient pas propriétaires du bien n'empêche nullement l'autorité de pouvoir valablement déplorer la politique du fait accompli. Il s'ensuit que la première branche du moyen n'est pas fondée.

Sur la seconde branche, manque en fait le grief qui soutient que la preuve de ce qu'un logement a été créé après le 20 août 1994 n'est pas rapportée. En effet, d'une part, il n'est pas contesté que l'immeuble comporte actuellement quatre logements, tandis que l'auteur de l'acte attaqué indique expressément que "les services communaux reconnaissent l'existence de trois logements avant l'entrée en vigueur du décret susvisé du 14 juillet 1994". Cette information, qui provient du

registre de la population, est produite par la partie intervenante, tandis que les parties requérantes n'allèguent aucun élément permettant de douter de son exactitude.

Pour le surplus, 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.

L'analogie avec la charge de la preuve dans l'action répressive n'est pas relevante compte tenu de la nature différente de la procédure répressive et de la procédure administrative sollicitant l'octroi d'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, les parties requérantes, qui ont par hypothèse introduit la demande de régularisation, n'apportent aucun élément de preuve susceptible de conclure que les quatre logements qui composent leur immeuble ont tous été réalisés avant le 20 août 1994, date à partir de laquelle la création de logements a été soumise à permis.

Pour rappel, il ressort de l'acte attaqué ce qui suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé dans le périmètre du règlement communal sur les bâtisses de la ville de Verviers;

[...]

Considérant que le projet déroge aux prescriptions du règlement communal sur les bâtisses de la ville de VERVIERS en ce qui concerne :

- l'aménagement de logements dans des locaux dont la hauteur (2,20 m) est inférieure à la hauteur minimale requise (2,50 m) (article 74);
- les fenêtres des pièces habitables du logement supplémentaire (4^{ème} étage) qui ne présentent pas une surface totale au moins égale au sixième de la surface du plancher des locaux concernés (article 75);
- le wc qui communique directement avec un local destiné à l'habitation (article 117);

[...]"

Le règlement communal sur les bâtisses de la partie intervenante, adopté le 2 mars 1959 et modifié le 29 février 1960, a été publié au Mémorial administratif de la Province de Liège le 14 juin 1960. Les parties requérantes n'apportent aucun élément permettant d'établir la date à laquelle les travaux à régulariser ont été réalisés de sorte qu'elles ne peuvent revendiquer l'application d'un état du droit antérieur à celui qui est actuellement en vigueur. Partant, l'auteur de l'acte attaqué a pu régulièrement prendre en compte les prescriptions actuelles du règlement communal sur les bâtisses précité pour déterminer les dérogations que nécessite le projet litigieux.

Enfin, l'acte attaqué expose ce qui suit :

" [...]

Considérant que le Collège communal a refusé le permis d'initiative eu égard au nombre excessif de logements proposés (au vu de la densité préconisée par le schéma de structure communal), au manque de diversité des logements (4 logements comprenant une chambre), à l'absence de places de stationnement sur site privé et au fait qu'un seul logement a accès à un espace de respiration (cour, jardin, terrasse, balcon);

[...]"

Il résulte de la lecture de ce passage de l'acte attaqué que son auteur se limite à rappeler les motifs pour lesquels le collège communal a refusé, en première instance, d'accéder à la demande de permis d'urbanisme de régularisation, sans pour autant faire siennes ces considérations. Il s'ensuit que les prescriptions indicatives du S.S.C. ne constituent pas, en tant que telles, un motif de refus de la demande.

En définitive, la motivation de l'acte attaqué, reproduite dans l'exposé des faits, permet de comprendre les raisons pour lesquelles son auteur a estimé ne pas pouvoir accorder le permis de régularisation sollicité. La circonstance que trois

logements existaient régulièrement dès avant le 20 août 1994 n'a pas pour conséquence de rendre inadéquate la motivation de l'acte attaqué.

Il s'ensuit que la seconde branche du moyen n'est pas fondée.

En conclusion, le moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

VI. Quatrième moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation du principe général de l'indépendance des polices administratives, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur de droit, de la violation de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs prévue par les articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elles reprochent à l'auteur de l'acte attaqué, d'une part, d'avoir fondé son refus sur des motifs qui relèvent de la police administrative spéciale du logement et, d'autre part, de viser tous les logements sans distinction alors que trois d'entre eux sont réguliers d'un point de vue urbanistique.

B. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes estiment que la question essentielle qui sous-tend la demande de permis d'urbanisme de régularisation est de savoir si le principe du bon aménagement des lieux s'oppose à ce que l'immeuble litigieux contienne en définitive un logement supplémentaire, c'est-à-dire quatre logements au total.

Sous cet angle, elles considèrent que les motifs de refus qui figurent dans l'acte attaqué sont stéréotypés tels que par exemple celui qui revient à dénoncer la politique du fait accompli ou le motif qui consiste à dénoncer le nombre excessif de logements sans autre explication concrète.

C. Le dernier mémoire

Les parties requérantes maintiennent leur argumentation.

VI.2. Examen

L'article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUP dispose que :

- " 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".

Il s'ensuit que l'appréciation du cadre de vie relève de la police administrative de l'urbanisme.

En l'espèce, la qualité de la distribution des pièces, l'absence d'espace de rangement et d'emplacement de parking sont dès lors autant d'éléments pertinents pour apprécier l'opportunité d'autoriser la création d'un logement supplémentaire.

Il ne ressort donc pas de la motivation de l'acte attaqué que son auteur a apprécié, en violation du principe d'indépendance des polices administratives spéciales, la demande de permis litigieuse sur la base de critères qui ne relèvent pas de la police de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. Les caractéristiques des logements relèvent tant de la police administrative du logement que de celle de l'urbanisme, chacune au regard de leurs objectifs et règles spécifiques.

Par ailleurs, l'appréciation du bon aménagement des lieux doit s'effectuer au regard du contexte général bâti et non bâti dans lequel s'inscrit la demande de régularisation.

En l'espèce, il n'est pas démontré qu'il est manifestement déraisonnable, dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué, d'avoir refusé la demande de régularisation alors même que l'existence régulière de trois logements dans l'immeuble litigieux dès avant le 20 août 1994 n'est pas contestée.

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

VII. Cinquième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un cinquième 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.

Les parties requérantes observent que le service du logement de la partie intervenante a constaté, le 13 mai 2011, que de nombreux travaux de mise en conformité de l'immeuble avaient été effectués. Elles en déduisent qu'à cette date, la partie intervenante avait une connaissance précise et complète de l'immeuble et n'ignorait donc pas qu'il comportait quatre logements. Elles constatent que la partie intervenante ne les a pas informées à cette occasion de la problématique de l'irrégularité éventuelle d'un de ces logements et de l'éventualité d'en réduire le nombre, les laissant même effectuer des travaux longs et coûteux.

Elles s'étonnent dès lors de ce que, quelques années plus tard, l'autorité exige la suppression d'un logement.

Elles estiment qu'il serait trop simple d'autoriser l'administration à se réfugier derrière le principe de l'indépendance des polices administratives. Elles considèrent qu'il existe un lien d'interdépendance ponctuel entre certains aspects de la police administrative spéciale du logement et celle de l'urbanisme, conformément à l'article 10, alinéa 2, 4°, du Code wallon du logement. Elles soutiennent 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. À leur estime, les principes de bonne administration, en ce compris le principe de la 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.

Elles considèrent que la gestion du dossier a fait naître des croyances légitimes dans leur chef, essentiellement lorsqu'elles reçurent les félicitations de la partie intervenante pour avoir contribué à l'amélioration du parc locatif verviétois.

Elles estiment qu'il est contraire aux principes de bonne administration d'exiger, quelques années plus tard, la réduction des logements impliquant *de facto* la réalisation de nombreux travaux supplémentaires.

À leur estime, l'autorité doit adopter une position raisonnable et proportionnée par rapport à la situation en fait, à l'historique du dossier ainsi qu'à leur situation. Elles sont d'avis que l'autorité administrative doit justifier sa demande de suppression d'un logement à l'aune du principe du bon aménagement des lieux et de l'intérêt général, la question étant de savoir "ce que retrouve l'intérêt général à obtenir une remise en état des lieux par rapport aux inconvénients subis par le particulier". Elles estiment qu'une telle situation viole aussi le principe général de proportionnalité.

B. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes réaffirment que les polices administratives spéciales du logement et de l'urbanisme sont des polices administratives distinctes et indépendantes l'une de l'autre, sous réserve toutefois de ce que prévoit l'article 10 du Code wallon du logement.

Elles estiment néanmoins que les règles de droit visées au moyen impliquent de prendre en considération le comportement de l'autorité administrative notamment au regard des principes généraux de bonne administration, face à un administré qui est confronté à un immeuble de rapport, c'est-à-dire divisé en plusieurs logements et acquis dans un tel objectif.

À leur estime, il n'est pas déraisonnable d'exiger de l'administration une certaine cohérence dans l'application des polices de manière à permettre au propriétaire d'envisager de manière globale les travaux à réaliser.

C. Le dernier mémoire

Les parties requérantes s'en réfèrent à l'appréciation du Conseil d'État.

VII.2. Examen

En vertu du principe d'indépendance des polices administratives spéciales, il est de règle que la légalité d'un acte, telle celle d'un permis délivré en application d'une police d'aménagement du territoire, doit s'apprécier par rapport à cette dernière et que son auteur doit s'abstenir de fonder sa décision sur des considérations relevant d'une autre police spéciale. Les polices administratives

spéciales du logement et de l'urbanisme sont distinctes et poursuivent chacune des finalités propres. En conséquence, l'autorité compétente en matière de permis d'urbanisme peut refuser un projet, même s'il respecte les règles minimales établies en vertu du Code du logement, lesquelles tendent à éviter l'exploitation locative de logements (existants ou neufs) n'atteignant pas un certain seuil de qualité. Un logement peut en effet répondre à ces normes minimales, sans pour autant que son aménagement dans un contexte urbanistique déterminé doive nécessairement être considéré comme conforme aux exigences du bon aménagement des lieux, qui restent soumises à l'appréciation de l'autorité compétente.

Les principes de sécurité juridique et de légitime confiance n'ont pas non plus été méconnus dès lors qu'aucun revirement d'attitude injustifié n'a été opéré par l'autorité en charge de la police de l'urbanisme. Il n'y a pas lieu, conformément à l'indépendance des polices administratives spéciales, de rapprocher les appréciations émises en matière d'urbanisme et en matière de logement pour déterminer si ces principes ont été ou non respectés.

Ainsi, il ne peut être reproché au service communal du logement de la partie intervenante d'avoir limité son intervention de 2009 à 2011 aux questions afférentes aux normes de salubrité, de sécurité et de santé propres à la police administrative du logement dès lors que ce service était sans compétence pour prendre position quant à la situation urbanistique de l'immeuble litigieux.

Il appartenait en revanche aux parties requérantes de vérifier, au moment de l'acquisition de l'immeuble litigieux, que la situation de fait de leur immeuble respectait les règles des diverses polices administratives auxquelles il est soumis, dont celles en matière d'urbanisme.

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

VIII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. 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 des parties requérantes à concurrence de 350 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge des parties requérantes à concurrence de 400 euros et à la charge de la partie intervenante à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le dix-huit juin deux mille dix-neuf par :

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

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Simone GUFFENS