

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 186.240 du 11 septembre 2008

A. 181.988/XIII-4510

En cause : **CAMINITI** Giuseppe,
ayant élu domicile chez
Me Julie HELSON, avocat,
avenue de la Couronne 340
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14a
1180 Bruxelles.

--

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 mars 2007 par Giuseppe CAMINITI, qui demande l'annulation de "la décision du Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial du 15 janvier 2007 refusant d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité par le requérant ayant pour objet la régularisation de la transformation de deux garages afin d'y aménager deux logements";

Vu l'arrêt n° 173.953 du 10 août 2007 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite le 18 septembre 2007 par le requérant;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. NIKIS, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 10 juillet 2008, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 4 septembre 2008 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M. DAOUT, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. HELSON, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M. NIKIS, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la requête peuvent être exposés comme suit :

1. Le 3 mai 2005, le requérant introduit une première demande de permis d'urbanisme en vue de transformer deux garages en deux appartements, sur un bien sis à Tubize, rue Ternard, 3, cadastré section C, n° 52r2. Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Nivelles, en zone de cours et jardins au plan communal d'aménagement (P.C.A.) n° 1 et en zone d'habitat "urbain centre" au règlement communal d'urbanisme de Tubize.

2. Il est accusé réception de la demande le 3 mai 2005. Une enquête publique est organisée du 10 au 25 mai 2005 au motif que le projet d'aménagement des lieux en habitations est situé en zone de cours et jardins au plan communal d'aménagement n° 1.

3. La commission consultative communale d'aménagement du territoire (C.C.A.T.) émet le 18 mai 2005 un avis dans lequel elle sollicite que la demande soit

complétée par un plan d'implantation et un plan présentant la situation avant travaux. Le service d'incendie de la commune de Tubize émet, le 30 mai 2005, un avis favorable conditionnel.

4. Le requérant introduit, le 28 mars 2006, une seconde demande de permis d'urbanisme tendant cette fois à obtenir la régularisation des travaux d'aménagement des deux garages existants et visés dans la première demande de permis en deux appartements. Selon les pièces produites, l'indication de la parcelle cadastrale a été modifiée puisqu'il s'agit cette fois d'un terrain cadastré section C, n° 32b3. La demande précise que les travaux sont déjà réalisés.

5. La C.C.A.T. émet un avis favorable le 18 mai 2006.

6. Le 8 août 2006, le fonctionnaire délégué refuse d'accorder la dérogation sollicitée au plan communal d'aménagement n° 1, aux motifs, d'une part, que "la zone de cours et jardins n'est pas destinée à l'habitat et qu'il ne s'indique (...) pas de densifier l'occupation de la zone" et, d'autre part, que "les deux appartements sont minuscules et ne répondent pas aux normes de confort et de salubrité de notre époque".

7. Le 18 août 2006, le collège communal refuse de délivrer le permis.

8. Le requérant introduit, le 27 septembre 2006, un recours devant le Gouvernement wallon contre la décision de refus.

9. La commission d'avis sur les recours émet, le 31 octobre 2006, un avis défavorable au motif que "la réalisation de deux nouveaux logements en zone de cours et jardins est manifestement contraire à l'option fondamentale du plan communal d'aménagement lequel n'admet que la construction de petites dépendances en zone de cours et jardins (article 9)".

10. La division de l'aménagement et de l'urbanisme de la Région wallonne émet, le 27 décembre 2006, un avis défavorable, au motif que "la demande porte atteinte à une donnée essentielle du plan particulier d'aménagement n° 1, à savoir la protection de la zone de cours et jardins, où seule la construction de petites dépendances est autorisée".

11. Le Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial décide, le 15 janvier 2007, de refuser la demande de permis. Il s'agit de l'acte

attaqué, qui est notifié au requérant par un courrier recommandé du 25 janvier 2007, reçu le 31 janvier 2007; il est motivé comme suit :

" Considérant que Monsieur CAMINITI a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à TUBIZE, rue Ternard, 3, cadastré section C, n° 32b3, et ayant pour objet la régularisation de la transformation de deux garages afin d'y aménager deux logements;

Considérant qu'en date du 18 août 2006 le Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune de TUBIZEa refusé le permis d'urbanisme;

Considérant que la décision du Collège des Bourgmestre et Echevins a été envoyée au demandeur le 1^{er} septembre 2006;

Considérant que le demandeur, représenté par Madame VANDEN DRIESSCHE, a introduit un recours auprès du Gouvernement en date du 27 septembre 2006, réceptionné le 28 septembre 2006; 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 d'avis chargée d'émettre un avis motivé sur les recours visés à l'article 119 dudit Code;

Considérant qu'une audition a eu lieu le 31 octobre 2006;

Considérant que cette Commission a transmis, en date du 7 novembre 2006, un avis défavorable (voir annexe 1);

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de NIVELLES adopté par Arrêté royal du 1^{er} décembre 1981, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat urbain centre au schéma de structure communal adopté par le Conseil communal du 2 mai 2005;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par Arrêté ministériel du 17 mars 2006 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1^{er} du Code précité; que le bien est situé en zone d'habitat urbain centre audit règlement;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitations continues et en zone de cours et jardins dans le périmètre du plan communal d'aménagement n° 1 «CENTRE» approuvé par Arrêté Royal du 6 novembre 1956 et modifié le 27 septembre 1962, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité; que les garages sont situés en zone de cours et jardins;

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

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant: dérogation au plan communal d'aménagement;

Considérant qu'aucune réclamation n'a été introduite; qu'une réunion de concertation n'a pas été organisée;

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés:

« - Service incendie: que son avis émis en date du 30 mai 2005 est favorable conditionnel;

- Commission consultative communale d'aménagement du territoire; que son avis émis en date du 18 mai 2006 est favorable»;

Considérant que la demande vise la régularisation de la transformation de deux garages afin d'y aménager deux appartements; que ces garages font partie d'un ensemble construit (habitation) situé en arrière zone, le long de la ligne de chemin de fer Bruxelles - Mons;

Considérant qu'il y a lieu de regretter vivement la politique du fait accompli;

Considérant que le projet déroge aux prescriptions du plan communal d'aménagement en ce qui concerne l'aménagement de nouveaux logements en zone de cours et jardins non destinée à cet effet (article 9);

Considérant que l'article 113 du Code dispose que : «Un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement, d'un permis de lotir ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée, son caractère architectural et l'option urbanistique visée par lesdites prescriptions. Un permis de lotir peut, dans les mêmes conditions, déroger aux prescriptions d'un plan communal d'aménagement ou d'un règlement régional ou communal d'urbanisme»;

Considérant que l'article 114 du Code dispose que : «Pour toute demande de permis impliquant l'application des dispositions de la présente section, le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o»;

Considérant que la dérogation engendrée par le projet a bien été soumise à enquête publique tel que visé par l'article 114 du Code;

Considérant que la demande porte atteinte à une donnée essentielle du plan communal d'aménagement n° 1, à savoir, la protection de la zone de cours et jardins, où seule la construction de petites dépendances est autorisée; qu'y intensifier la présence de logement n'est vraiment pas souhaitable; que l'existence d'un accès carrossable ne saurait justifier une dérogation à ce principe;

Considérant, de surcroît et à titre subsidiaire, que le projet ne présente pas les qualités que l'on est en droit d'attendre pour de nouveaux logements; que, par exemple, le W.-C. de l'appartement de gauche donne directement dans le séjour-cuisine; que la chambre de l'appartement de droite n'est éclairée que par un lanterneau;

Considérant, au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours au motif que la demande de suspension et le recours en annulation ont été sollicités dans une requête unique, ce que l'article 17, § 3, alinéas 1^{er} et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat interdisait au moment de l'introduction du recours;

Considérant que l'article 17, § 3, alinéas 1^{er} et 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, avant sa modification par l'article 6, 3^o, de la loi du 15 septembre 2006, disposait comme suit :

" la demande de suspension est introduite par un acte distinct de la requête en annulation et au plus tard avec celle-ci. Elle contient un exposé des moyens et des faits qui, selon son auteur, justifient que la suspension ou, le cas échéant, des mesures provisoires soient ordonnées";

Considérant que le requérant ayant sollicité par un seul et même acte la suspension de l'exécution et l'annulation de la décision attaquée, la demande de suspension a été déclarée irrecevable par l'arrêt n° 173.953 du 10 août 2007;

Considérant qu'en raison du caractère accessoire de la demande de suspension par rapport au recours en annulation, la demande dont le Conseil d'Etat est actuellement saisi doit être considérée comme une requête en annulation; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 15 de la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du 29 mars 1962, de l'article 19 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'excès de pouvoir et de l'application de l'article 159 de la Constitution; que, dans une première branche, il soutient que le P.C.A. n° 1 de la commune de Tubize, adopté le 6 novembre 1956, est illégal en ce qu'il classe en zone de cours et jardins le terrain lui appartenant sur lequel ont été érigés, avant l'entrée en vigueur du dit P.C.A., une maison d'habitation et deux garages; que, selon lui, "la situation existante telle qu'elle est reprise au P.C.A. n'est pas conforme à la situation réelle au moment de son adoption" et qu'"en ignorant la situation de fait réelle, l'autorité compétente, au moment de l'adoption du P.C.A. n° 1 n'a pu statuer en connaissance de cause sur la destination à attribuer au terrain"; que, pour le requérant, en raison de son illégalité, l'application du P.C.A. doit être écartée sur pied de l'article 159 de la Constitution et que dans ces conditions, seul demeure le plan de secteur de Nivelles, qui classe le terrain en zone d'habitat; que le requérant soutient dès lors que le projet refusé par l'acte attaqué est conforme à la destination générale de la zone considérée; que, dans la seconde branche, le requérant prétend que la partie adverse devait faire application de l'article 19, § 3, du CWATUP, qui dispose que "les prescriptions d'un plan communal d'aménagement qui sont incompatibles avec celles d'un plan de secteur approuvé postérieurement cessent de produire leurs effets"; qu'il

affirme qu'en l'espèce, "la prescription du plan communal d'aménagement qui interdit toute construction en zone de cours et jardins à l'exception de petites dépendances d'une hauteur totale de maximum 3 mètres est incompatible avec la prescription du plan de secteur qui autorise la construction et le logement en zone d'habitat";

Considérant, quant à la première branche du moyen, que le plan figurant au P.C.A. n° 1 de la commune de Tubize, tel qu'il est produit par la partie adverse, mentionne l'existence de deux bâtiments sur la parcelle litigieuse, mais à un emplacement qui semble actuellement être non bâti et, selon les explications du conseil du requérant à l'audience, réservé au parking; que le même plan ne renseigne aucun autre bâtiment sur la parcelle; que l'extrait du plan cadastral, produit au dossier de la partie adverse ne fait pas mention sur la parcelle 32 B 3 des deux bâtiments figurant au P.C.A. n° 1 mais d'un autre, en fond de la dite parcelle; que, selon l'examen du plan du dossier de demande de permis, le bâtiment qui fait l'objet des travaux est implanté sur la parcelle en cause, mais en fond de celle-ci, à la limite de ladite parcelle et de la parcelle n° 32a3; que le requérant produit à son dossier un acte de propriété du 20 février 1985 auquel est annexé un plan localisant l'immeuble du requérant au même endroit; qu'il produit également un document émanant du "contrôle du cadastre de Nivelles", daté du 6 mars 2007, rédigé comme suit :

" Suite à votre demande, j'ai l'honneur de vous informer que la parcelle cadastrée section C 32 B3, pour une contenance de 10 ares 07 centiares, est mentionnée dans nos documents en nature de MAISON dont la période de construction est située entre 1919 et 1930 (Code 05)";

Considérant qu'il ressort des débats d'audience qu'il n'est pas possible de déterminer, au vu des seules pièces du dossier et des débats d'audience, si l'immeuble dans lequel le requérant a effectué les travaux dont il demande la régularisation existait lors de l'adoption du P.C.A n° 1 ou s'il s'agit d'un immeuble construit postérieurement sur la parcelle cadastrée section C, n° 32b3, après démolition des immeubles qui s'y trouvaient;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de désigner un expert qui aura pour mission :

- de prendre connaissance des dossiers des parties;
- de se faire produire par celles-ci tout document qui lui paraîtrait nécessaire;

- de situer avec précision l'immeuble, objet de la demande de permis d'urbanisme, sur le P.C.A n° 1 "CENTRE" de la commune de Tubize, approuvé par Arrêté Royal du 6 novembre 1956 et modifié le 27 septembre 1962,
- de préciser à quelle date ledit bâtiment a été érigé;
- de faire un rapport écrit sur l'ensemble de sa mission, qui sera déposé dans les quatre mois de la notification du présent arrêt à l'expert désigné;

Considérant qu'en égard à la circonstance qu'il apparaît, en l'état actuel de la procédure, que le P.C.A N°1 ne semble pas reprendre l'immeuble du requérant figurant à l'extrait du plan cadastral et faisant l'objet de l'attestation du contrôle du cadastre, la provision éventuellement exigée sera avancée par la Région wallonne,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Monsieur Guy MEUNIER, établi rue Albert 1^{er}, n° 12, à 7050 Jurbise est désigné comme expert pour l'accomplissement des missions suivantes :

- prendre connaissance des dossiers des parties;
- se faire produire par celles-ci tout document qui lui paraîtrait nécessaire;
- situer avec précision l'immeuble, objet de la demande de permis d'urbanisme, sur le P.C.A n° 1 "CENTRE" de la commune de Tubize, approuvé par Arrêté Royal du 6 novembre 1956 et modifié le 27 septembre 1962;
- préciser à quelle date ledit bâtiment a été érigé;
- faire un rapport écrit sur l'ensemble de sa mission, qui sera déposé dans les quatre mois de la notification du présent arrêt à l'expert désigné.

Article 3.

La provision éventuellement exigée sera avancée par la Région wallonne.

Article 4.

Le rapport d'expertise sera déposé au greffe du Conseil d'Etat dans les quatre mois de la date à laquelle le présent arrêt est notifié à l'expert.

Article 5.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction.

Article 6.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le onze septembre deux mille huit par :

M. DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'Etat,
M. PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

Fr. DAOUT.