

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 209.578 du 7 décembre 2010

G/A. 198.360/XIII-5734

G/A. 198.361/XIII-5735

En cause : **la société privée à responsabilité limitée
IMMOBILIERE D'OUPEYE,**

ayant élu domicile chez
Mes Emilie MORATI et
Patrick HENRY, avocats,
place des Nations Unies 7
4020 Liège,

contre :

la Commune d'Oupeye,
ayant élu domicile chez
Me Grégory WINAND, avocat,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XIII^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 29 novembre 2010 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) IMMOBILIERE D'OUPEYE, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du collège communal d'Oupeye du 18 novembre 2010, déclarant irrecevable la déclaration urbanistique de la S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE pour "la création de vélux" dans un immeuble sis rue de Herstal à Hermée, cadastré section B, n^{os} 488b et 490f (affaire enrôlée sous le n° G/A 198.360/XIII-5734);

Vu la demande introduite le 29 novembre 2010 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) IMMOBILIERE D'OUPEYE, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du collège communal d'Oupeye du 18 novembre 2010, déclarant irrecevable la déclaration urbanistique de la S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE pour "la création de baies" dans un immeuble sis rue de Herstal à Hermée, cadastré section B, n^{os} 488b et 490f (affaire enrôlée sous le n° G/A 198.361/XIII-5735);

Vu les ordonnances du 30 novembre 2010, notifiées aux parties par télécopie, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience du 2 décembre 2010 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Mes Nathalie VAN DAMME et Emilie MORATI, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me Grégory WINAND, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. NIKIS, premier auditeur au Conseil d'Etat;

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 des demandes peuvent être exposés comme suit :

1. La S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE est propriétaire d'un bien sis rue de Herstal à Hermée, cadastré section B, n^{os} 488b et 490f. En 2007, elle dépose, auprès de l'administration communale d'Oupeye, une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet "la construction de deux immeubles de 28 appartements avec parkings couverts et extérieurs et parc paysager". L'accusé de réception du dossier complet est dressé le 14 juin 2007.

2. En date du 28 mai 2008, le collège communal d'Oupeye délivre le permis d'urbanisme sollicité.

3. La S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE entame les travaux de construction du premier immeuble, contenant quatorze appartements, dans le courant du mois d'avril 2009.

4. Au cours de ces travaux, la requérante procède à trois aménagements qui ne sont pas prévus dans les plans joints au permis d'urbanisme. Il s'agit :

- de l'aménagement des combles : ces derniers, initialement prévus pour être des greniers, sont aménagés pour le compte des acquéreurs, de telle sorte que les appartements initialement pourvus d'un grenier deviennent des appartements "duplex";

- de la création de deux baies supplémentaires sur chacune des façades latérales de l'immeuble;
- de la création de vélux supplémentaires en toiture.

5. Dans le courant de l'année 2010, la requérante signe treize compromis de vente concernant les appartements en cours de construction. La passation des actes authentiques de vente est prévue pour cette même année 2010 avec un délai impératif venant à échéance le 31 décembre 2010 en vue de permettre aux acquéreurs de bénéficier du taux de TVA réduit à 6% sur la première tranche de 50.000 euros, conformément à l'arrêté royal du 10 février 2009 modifiant l'arrêté royal n° 20, du 20 juillet 1970, fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux. La passation des premiers actes authentiques de vente était prévue le 28 octobre 2010.

6. Le 27 octobre 2010, le collège communal d'Oupeye adresse au notaire de la S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE, un avis émis sur la base de l'article 85, § 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), lequel énonce, en page 2, ce qui suit :

" [...]

Le bien en cause a fait l'objet du permis de bâtir ou d'urbanisme suivant délivré après le 1^{er} janvier 1977 : ce permis a été délivré en vue de : construction de 2 immeubles de 28 appartements avec parkings couverts et extérieurs et parc paysager, le 28/05/2008, réf. : 90.07.3. Nous attirons votre attention ainsi que celle des futurs acquéreurs, sur le fait que le bâtiment ne respecte pas les prescriptions et plans repris dans le permis d'urbanisme dont référence ci-dessus. En conséquence, ledit bien est en infraction, aucune vente ne peut avoir lieu sans information préalable de l'acquéreur sur l'existence de l'infraction et l'obligation d'introduire une demande en régularisation. Nous tenons à vous signaler qu'aucune garantie ne peut être donnée quant à l'obtention d'un permis en régularisation;

[...]".

7. Le 4 novembre 2010, la commune d'Oupeye écrit à la S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE à la suite d'une réunion qui s'est tenue le 27 octobre 2010. Dans ce courrier, elle indique notamment ce qui suit :

" [...]

Nous vous confirmons qu'à l'heure actuelle, la construction du premier immeuble rue de Herstal à HERMEE ne respecte pas le permis qui vous a été octroyé et se trouve dès lors en infraction.

[...]

Notre position est confirmée par l'interprétation uniforme du CWATUPE selon laquelle l'article 262 du CWATUPE ne s'applique que dans l'hypothèse d'un immeuble existant.

En effet, toute modification, préalablement à la mise en œuvre complète du permis d'urbanisme, doit donner lieu à une nouvelle demande de permis modificatif.

[...]"

Ce courrier est réceptionné par la S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE le 9 novembre 2010.

8. Le même jour, les conseils de la requérante adressent un courrier circonstancié au collège communal d'Oupeye, dans lequel ils exposent les raisons pour lesquelles, selon eux, les aménagements réalisés par leur cliente sont dispensés de permis d'urbanisme, à l'exception des vélux qui requièrent une déclaration urbanistique sur le pied de l'article 263, § 1^{er}, 3^o, du CWATUPE.

9. Le 10 novembre 2010, l'architecte de la S.P.R.L. IMMOBILIERE D'OUPEYE dépose par courrier recommandé avec accusé de réception la déclaration urbanistique visant la régularisation des vélux ainsi que, "sans reconnaissance préjudiciable", une déclaration visant la régularisation des baies et une demande de permis de régularisation visant l'aménagement des combles. Des copies des déclarations sont adressées au fonctionnaire délégué conformément à la procédure visée par l'article 263, § 2, alinéa 2, du CWATUPE.

10. Le 18 novembre 2010, le collège communal d'Oupeye déclare irrecevable la déclaration urbanistique relative à la création de vélux; ladite décision est notamment motivée comme suit :

" [...]

Considérant que la S.A. Immobilière d'Oupeye s'est vu délivrer un permis d'urbanisme en date du 28/05/2008 pour la construction de 2 immeubles à appartements de 14 appartements chacun;

Considérant que dans le cadre de ce permis, les plans déposés par l'Immobilière d'Oupeye ne prévoyaient pas de combles aménageables;

Considérant que l'Immobilière d'Oupeye a unilatéralement décidé de modifier ses plans en cours de chantier sans autorisation préalable de l'Administration;

Considérant qu'au sens de l'article 263, § 1^{er} du CWATUPE, la déclaration urbanistique doit être préalable aux travaux, ce qui n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant en outre que la déclaration urbanistique portant sur la création de baies est irrecevable au sens de l'article 263, § 2, alinéa 3, 1^o du CWATUPE;

Considérant que les vélux ont été créés uniquement dans le but d'aménager les combles en duplex, et ce, en violation du permis d'urbanisme délivré le 28/05/2008, il en va de même pour la création de baies sur les pignons;

Considérant dès lors que seule une demande de permis d'urbanisme pour toutes les infractions relevées sur ce bien pourrait être déclarée recevable;

[...]"

11. Il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée selon la procédure d'extrême urgence dans la cause enrôlée sous le n° G/A. 198.360/XIII-5734;

12. Le même jour, soit le 18 novembre 2010, le collège communal d'Oupeye déclare irrecevable la déclaration urbanistique introduite pour la création de baies aux motifs suivants :

" [...]

Considérant que la SA Immobilière d'Oupeye s'est vu délivrer un permis d'urbanisme en date du 28/05/2008 pour la construction de 2 immeubles à appartements de 14 appartements chacun;

Considérant que dans le cadre de ce permis, les plans déposés par l'Immobilière d'Oupeye ne prévoyaient pas de combles aménageables;

Considérant que l'Immobilière d'Oupeye a unilatéralement décidé de modifier ses plans en cours de chantier sans autorisation préalable de l'Administration;

Considérant qu'au sens de l'article 263 §1^{er} du CWATUPE, la déclaration urbanistique doit être préalable aux travaux, ce qui n'est pas le cas en l'espèce;

Considérant en outre que la déclaration urbanistique portant sur la création de baies est irrecevable au sens de l'article 263 §2, alinéa 3, 1^o du CWATUPE;

Considérant que les baies ont été créées uniquement dans le but d'aménager les combles en duplex, et ce, en violation du permis d'urbanisme délivré le 28/05/2008, il en va de même pour la création de vélux en toiture;

Considérant dès lors que seule une demande de permis d'urbanisme pour toutes les infractions relevées sur ce bien pourrait être déclarée recevable;

[...]"

13. Il s'agit de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée selon la procédure d'extrême urgence dans la cause enrôlée sous le n° G/A. 198.361/XIII-5735;

Considérant que les deux demandes visent deux décisions relatives au même bâtiment, déclarant irrecevables pour les mêmes motifs deux déclarations introduites par la requérante; que celle-ci invoque le même moyen dans les deux demandes de suspension; qu'il y a lieu de joindre les deux causes en raison de leur connexité;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du

règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 263, § 1^{er}, du CWATUPE, de l'erreur sur les motifs de fait et de droit, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de bonne administration, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; qu'elle fait valoir ce qui suit :

- " Selon la partie adverse, deux motifs justifient de déclarer irrecevable la déclaration de la requérante, à savoir :
- l'article 263, § 1^{er} imposerait que la déclaration soit préalable aux travaux, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce;
 - seule une demande de permis d'urbanisme en régularisation, incluant toutes les modifications apportées en cours de construction, permettrait de régulariser la création de baies [de vélux].

La partie adverse estime donc que, puisque la création de baies [de vélux] constitue une situation qui doit être régularisée, elle ne pourrait l'être par le biais d'une déclaration mais bien nécessairement par celui d'un permis, alors pourtant que la partie adverse ne conteste pas que les conditions de l'article 263, 3^o sont remplies en l'espèce.

Pourtant, rien dans le CWATUPE, ni dans le décret RESA du 3 février 2005 instaurant le mécanisme de la déclaration urbanistique, ni dans les travaux préparatoires du décret RESA, n'indique que la procédure de régularisation d'une infraction normalement soumise à déclaration urbanistique devrait nécessairement passer par une procédure de permis de régularisation.

Plus encore, la doctrine et la jurisprudence, unanimes, admettent le principe de la déclaration de régularisation.

Ainsi, déjà en 2006, la direction Générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine écrivait, dans une note adressée à un Bourgmestre, que «... bien que le Code ne mentionne pas le mécanisme de l'octroi du permis de régularisation, celui-ci a été admis tant par le Conseil d'Etat que par les tribunaux judiciaires. Cette jurisprudence doit être appliquée par analogie à la déclaration urbanistique. Par conséquent, la Commune doit exiger du contrevenant qu'il lui adresse une déclaration de régularisation» (D. SARLET, 19 juin 2006).

Votre Conseil a confirmé cette solution dans un arrêt de 2009, dans lequel Vous estimez que «Les articles 84, § 2, alinéa 2, 4^o, et 263 du CWATUP prévoient que la déclaration urbanistique doit être préalable à l'exécution des travaux. L'article 154, § 6, du CWATUP admet explicitement, mais à certaines conditions, les déclarations de régularisation d'actes déjà entrepris. Lorsque le moyen ne conteste que le principe de la déclaration a posteriori sans soutenir ni montrer que les conditions de la déclaration de régularisation ne sont pas réunies, il n'est pas fondé» (C.E., n° 197.058, 20 octobre 2009, CRUNEMBERG).

Les motifs sur lesquels se base la partie adverse pour déclarer irrecevable la déclaration de la requérante procède donc d'une erreur de droit, d'une erreur manifeste d'appréciation et de la violation des principes de bonne administration.

[...]"

Considérant que l'article 263 du CWATUPE, est rédigé comme suit :

- " § 1^{er}. Pour autant qu'ils n'impliquent aucune dérogation à des dispositions légales, décrétales ou réglementaires et qu'ils ne nécessitent pas d'actes et travaux préparatoires soumis au permis d'urbanisme, ne requièrent pas de permis d'urbanisme et requièrent une déclaration urbanistique préalable les actes et travaux qui suivent :

[...]"

Considérant que si le principe de la déclaration "de régularisation" est reconnu, il y a lieu de distinguer l'hypothèse de la réalisation de travaux soumis à déclaration sans qu'une telle déclaration ait été faite au préalable de l'hypothèse du non-respect d'un permis d'urbanisme; qu'en l'espèce, la requérante n'a pas respecté le permis d'urbanisme délivré le 28 mai 2008; qu'il s'agit donc dans son chef, d'obtenir un permis modificatif de celui du 28 mai 2008 afin de régulariser les travaux exécutés sans avoir été autorisés; qu'il faut en effet constater que ni la modification des combles, ni la création des baies ou l'ajout des vélux ne peuvent se concevoir isolément et en faisant abstraction du permis autorisant la construction du bâtiment lui-même; que dans ces circonstances, les modifications ainsi décrites sont les accessoires dudit permis et ne peuvent être autorisées par la voie de déclarations introduites sur la base de l'article 263 du CWATUPE, puisqu'elles nécessitent des "actes et travaux préparatoires soumis au permis d'urbanisme"; que le moyen unique n'est pas sérieux,

Considérant qu'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution des actes attaqués fait défaut; que les demandes de suspension d'extrême urgence ne peuvent être accueillies,

D E C I D E :

Article 1^{er}

Les affaires inscrites sous les n^{os} G/A. 198.360/XIII-5734 et G/A. 198.361/XIII-5735 sont jointes.

Article 2.

Les demandes de suspension d'extrême urgence de l'exécution des actes attaqués sont rejetées.

Article 3.

Les 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 des référés, le sept décembre deux mille dix par :

M. DAOUT,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{lle} WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

Fr. DAOUT.