

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 225.685 du 3 décembre 2013

A. 197.677/XIII-5691

En cause : **BOGAERT** Dominique,
ayant élu domicile chez
Me Yvon BRION, avocat,
rue des Quatre Maisons 1
5000 Namur,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 septembre 2010 par Dominique BOGAERT qui demande l'annulation de la décision prise le 16 août 2010 par le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne qui déclare irrecevable la demande de permis d'urbanisme de régularisation qu'il a introduite pour un "module habitable" placé rue Prés Brion, 7 à Huy;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, premier 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 octobre 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 21 novembre 2013 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN, loco Me Y. BRION, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me C. HECQ, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, M^{me} FRANCK, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

1. Le 16 décembre 2008, un procès-verbal d'infraction est dressé à charge de Dominique BOGAERT pour avoir placé sans permis d'urbanisme un module préfabriqué habitable rue Prés Brion, 7 à Huy.

Il s'agit d'un chalet d'une hauteur de 4 mètres au faite et d'un volume de 338,4 m³. Selon le requérant, ce module repose sur des roues et n'est pas intégré au sol. Le terrain est situé en zone d'habitat à caractère rural.

2. Le 13 mars 2009, le fonctionnaire délégué indique au Procureur du Roi qu'il est obligé de demander l'enlèvement du chalet, celui-ci étant implanté le long d'une voirie non équipée et en zone inondable.

3. Le 2 juin 2009, le collège communal de Huy décide à l'unanimité de proposer au fonctionnaire délégué de faire remettre les lieux en pristin état, le bien étant situé en zone d'aléa d'inondations élevé et dans le périmètre du règlement général sur les bâtisses en site rural (R.G.B.S.R.).

4. Le 28 juillet 2009, le fonctionnaire délégué indique au Procureur du Roi qu'il partage la position du collège communal et qu'il demande en conséquence au tribunal qui sera saisi de la cause d'ordonner l'enlèvement du chalet litigieux en vertu de l'article 155, §§ 1^{er} et 2, 1^o du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

5. Le 17 décembre 2009, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de régulariser le chalet, qualifié d'habitation unifamiliale.

6. Le 1^{er} février 2010, le collège communal de Huy déclare la demande irrecevable car il n'a pas marqué son accord sur l'application de la mesure transactionnelle.

7. Le 29 mars 2010, le requérant introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon. Son recours est motivé quant au caractère inondable du terrain et à l'applicabilité du R.G.B.S.R., soit deux des trois motifs pour lesquels le chalet est jugé non régularisable par le fonctionnaire délégué et le collège communal.

8. Le 12 mai 2010, la commission d'avis sur les recours estime que le recours doit être déclaré irrecevable, car l'article 159bis du CWATUP trouve à s'appliquer dans la mesure où un procès-verbal a été dressé sans que le montant d'une amende transactionnelle ait été versé ou qu'un jugement coulé en force de chose jugée ait été prononcé.

9. Le 27 juillet 2010, la direction juridique des recours et du contentieux propose au Ministre de déclarer la demande de permis d'urbanisme irrecevable.

10. Le 16 août 2010, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité décide que la demande de permis d'urbanisme est irrecevable "sur base de l'article 159 bis du Code, l'action pénale initiée n'ayant pas été éteinte soit par un jugement coulé en force de chose jugée, soit par un versement du montant de la transaction".

Il s'agit de l'acte attaqué.

11. Le 8 février 2011, le requérant est cité à comparaître devant le tribunal correctionnel de Huy.

Une décision du tribunal correctionnel de Huy, jointe au dernier mémoire, se réfère à la décision sur la peine prononcée le 8 mai 2012 et "sursoit à statuer quant à la demande du fonctionnaire délégué dans l'attente de la décision qui sera rendue par le Conseil d'Etat dans le cadre du recours en annulation introduit par [le requérant]";

Considérant que la partie adverse oppose au recours une fin de non recevoir; qu'elle expose que l'article 159bis du CWATUP fait obstacle à ce qu'une demande de permis de régularisation soit recevable à défaut du versement du montant d'une transaction ou du jugement coulé en force de chose jugée; qu'elle en infère qu'une éventuelle annulation de l'acte attaqué devrait conduire le Ministre à

statuer dans le même sens et ne produira aucun effet utile pour le requérant; qu'elle estime qu'il en est d'autant plus ainsi en l'espèce que "le seul moyen vise l'application de l'article 159bis et qu'il s'avère que le Ministre était tenu, conformément à cette disposition, de déclarer la demande de permis d'urbanisme irrecevable"; qu'elle conclut que le requérant n'a aucun intérêt direct, certain et actuel au recours;

Considérant que, dans le mémoire en réplique, le requérant expose que "si le collège communal refuse la transaction qui lui est suggérée, aucune demande de régularisation ne pourrait ainsi être introduite tant qu'aucun jugement ne sera prononcé ordonnant les mesures prévues à l'article 155, § 2", que le juge judiciaire n'exerce sur la demande de réparation du fonctionnaire délégué qu'un "pouvoir marginal de légalité"; qu'il critique la possibilité donnée au collège communal de refuser la transaction et partant la régularisation, sans débat contradictoire, dans une situation qu'il dit régularisable; qu'il voit dans ce système une violation du droit au recours effectif garanti par l'article 6 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (C.E.D.H.); qu'il juge cette situation paradoxale puisque l'objectif du décret du 24 mai 2007 qui a réformé les sanctions d'urbanisme en Wallonie "était de permettre autant que faire se peut la régularisation lorsque la situation rencontrée remplit les conditions d'octroi du permis et, dans le même temps, de sanctionner adéquatement un comportement infractionnel"; qu'il dénonce "un processus sur lequel aucune autorité judiciaire ou administrative n'aurait finalement de contrôle"; qu'il conteste alors la fin de non recevoir opposée à son recours; qu'il affirme avoir un intérêt certain à obtenir un permis d'urbanisme régularisant la situation actuelle, de sorte qu'il a intérêt à obtenir l'annulation de la décision du Ministre qui déclare sa demande irrecevable; qu'il estime que la partie adverse confond l'éventuelle irrecevabilité du recours introduit devant le Ministre et la recevabilité du présent recours, qui ne tendrait pas à obtenir du Conseil d'Etat la régularisation du permis d'urbanisme, mais l'annulation de la décision du Ministre; qu'il ajoute que le présent recours est fondé sur l'absence de motivation et sur la violation des articles 6 et 13 de la C.E.D.H. et qu'il ne doit pas s'apprécier à l'aune des règles de recevabilité qui régissent les demandes de permis de régularisation, qui font d'ailleurs l'objet de la contestation; qu'il fait valoir qu'il est indifférent de relever qu'en cas d'annulation de l'acte entrepris, le Ministre ne pourrait que reprendre la même décision, car, soutient-il, "si le présent recours est admis sur base de l'obligation de garantir un recours effectif, le Ministre devra alors nécessairement aborder le fond de la contestation, c'est-à-dire accorder ou non le permis de régularisation sur base d'une motivation adéquate, et c'est précisément le but du requérant";

Considérant que, dans son dernier mémoire, il développe cette argumentation et, à titre subsidiaire, demande au Conseil d'Etat de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle qu'il formule;

Considérant que l'article 159bis du CWATUP dispose comme suit :

- " Pour les actes et travaux exécutés ou maintenus, selon le cas, sans permis ou sans déclaration urbanistique préalable visée à l'article 84, § 2, alinéa 2, 4°, ou sans déclaration préalable visée à l'article 129, § 3, et qui font l'objet du procès-verbal de constat visé à l'article 156, alinéa 1^{er}, la demande de permis ou la déclaration adressée après la notification visée à l'article 156, alinéa 1^{er}, est irrecevable à défaut :
- 1° soit du jugement coulé en force de chose jugée, visé à l'article 155, § 2;
 - 2° soit du versement du montant de la transaction";

Considérant que l'irrecevabilité de la demande de permis de régularisation prescrite par l'article 159bis est liée par le législateur à la procédure que le procès-verbal permet de mettre en œuvre et à laquelle il donne alors la priorité; qu'en l'espèce, le pouvoir judiciaire a pu vérifier et décider que les infractions étaient constituées; qu'il est à présent en mesure de se prononcer sur la demande de réparation formulée par l'administration et de contrôler sa légalité;

Considérant qu'il n'est pas contesté qu'il n'y a eu, en l'espèce, ni jugement coulé en force de chose jugée ni versement du montant d'une transaction; que l'irrecevabilité de la demande de permis de régularisation découle directement de l'article 159bis, précité; que, sur ce point, le collège communal et le Ministre ont agi en vertu d'une compétence liée;

Considérant que le requérant n'a pas intérêt à demander l'annulation de la décision du Ministre confirmant, sur recours, la délibération du collège communal qui constatait cette irrecevabilité, car cette annulation serait impuissante à modifier le caractère irrecevable de la demande de permis de régularisation; que le Ministre ne pourrait que reprendre la même décision; que, sur la base de cet article 159bis, la fin de non recevoir doit être accueillie;

Considérant, toutefois, que le requérant conteste cette conséquence et le système mis en place par le législateur; qu'il demande que la question préjudicielle qu'il formule soit posée à la Cour constitutionnelle;

Considérant qu'il y a lieu de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle libellée au dispositif du présent arrêt,

DECIDE :

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

La question préjudicielle suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

- " L'article 159bis du CWATUP viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, lus le cas échéant en combinaison avec les articles 6.1 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et l'article 1^{er} du Protocole additionnel du 20 mars 1952 à cette même Convention, en ce qu'il prive effectivement toute personne désireuse de demander un permis de régularisation de la possibilité de solliciter celui-ci et d'introduire ensuite un recours devant le Gouvernement wallon, puis devant le Conseil d'Etat, dès qu'un procès-verbal constatant l'existence d'une infraction urbanistique a été établi, en ce sens qu'il rend une telle demande irrecevable en l'absence de proposition de transaction tant qu'un jugement coulé en force de chose jugée visé à l'article 155, § 2, du CWATUP n'a pas été prononcé, alors qu'en l'absence de l'établissement d'un tel procès-verbal, une même demande de régularisation introduite par une personne se trouvant dans une situation infractionnelle exactement semblable et recevable et sera examinée au fond, cependant que cette personne pourra introduire un recours devant le Gouvernement wallon puis, le cas échéant, devant le Conseil d'Etat?".

Article 3.

Sur le vu de la réponse donnée par la Cour constitutionnelle à la question posée à l'article 2, le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé de rédiger un rapport complémentaire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
trois décembre deux mille treize par :

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

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. MOREL.

S. GUFFENS.