

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 231.708 du 23 juin 2015

A. 208.884/XIII-6625

En cause : **MEZZATESTA Rocco**,
ayant élu domicile chez
Me Maria MANCUSO, avocat,
avenue Louise 375/8
1050 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mai 2013 par Rocco MEZZATESTA qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 25 mars 2013, déclarant irrecevable sa demande de permis d'urbanisme tendant à régulariser la division en logements multiples d'un immeuble sis à Morlanwelz (Mariemont), Grand-Rue, 17, cadastré section A, n° 648 k;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} V. MICHIELS, 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 les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 27 avril 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 28 mai 2015 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} S. GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me M. MANCUSO, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me G. WEISGERBER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} V. MICHIELS, 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 requérant est propriétaire d'un immeuble situé sur le territoire de la commune de Morlanwelz, Grand-Rue, 17, cadastré section A, n° 648 k. Ce bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de La Louvière-Soignies.

2. Le 19 juillet 2010, un procès-verbal d'infraction est dressé. Il est reproché au requérant d'avoir divisé son bâtiment, qui était à l'origine une maison unifamiliale, en neuf entités locatives.

3. Par courrier du 29 septembre 2011, le fonctionnaire délégué s'adresse au requérant comme suit :

" Je suis au regret de vous informer que, pour ma part, les actes et travaux que vous avez réalisés en infraction ne sont pas régularisables [...].

Par conséquent, j'envisage de postuler l'une des mesures de réparation visées à l'article 157, alinéa 1^{er}, du CWATUPE qui, dans ce cas-ci, serai[en]t des travaux d'aménagement.

Toutefois, avant d'entamer toute procédure judiciaire, je consens à vous octroyer un délai de 6 mois à dater de la réception de la présente pour vous permettre de réaliser de votre propre chef des travaux d'aménagement consistant en la mise en parfait état de conformité des logements avec les plans datés du 4.02.2011, avec les adaptations suivantes :

[Suit une liste d'adaptations, parmi lesquelles figure celle-ci, précisant qu'«en tout état de cause, il n'y aura donc pas plus de cinq logements dans tout l'immeuble»].

4. Par courrier du 13 octobre 2011, la commune de Morlanwelz transmet au requérant "l'accord de Monsieur le fonctionnaire délégué pour la transformation de l'immeuble situé Grand-Rue, 17 à Morlanwelz en 5 logements en lieu et place des 9 logements en infraction et irrégularisables".

L'autorité communale précise "pour ce faire, veuillez demander à votre architecte de déposer le dossier complet afin d'obtenir le permis d'urbanisme".

5. Par courriel du 26 octobre 2011, l'architecte du requérant transmet à l'agent traitant au sein des services de la partie adverse les vues en plan corrigées suivant le courrier du fonctionnaire délégué du 29 septembre 2011.

L'agent traitant lui répond qu'il suggère de réaliser les travaux conformément aux plans envoyés et précise qu'"une fois que nous aurons officiellement constaté que la mesure de réparation sollicitée a été réalisée, vous pourrez alors introduire votre demande de régularisation".

6. Par courrier du 1^{er} ou 9 mars 2012 (date illisible), le requérant signale au fonctionnaire délégué que les travaux de mise en conformité ont été réalisés.

7. Un procès-verbal dressé le 25 mai 2012 par des agents du cadre opérationnel de la zone de police 5335 constate que des travaux d'aménagement ont été réalisés par le requérant.

8. Par courrier du 4 septembre 2012, le fonctionnaire délégué signale au requérant qu'il a bien pris acte des travaux d'aménagement et qu'il "clôture le dossier considérant qu'il n'y a plus d'infraction".

9. Entre-temps, le 4 juillet 2012, le requérant introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de la division de son immeuble en cinq appartements.

10. En sa séance du 10 septembre 2012, le collège communal de Morlanwelz refuse le permis d'urbanisme sollicité.

11. Le 11 octobre 2012, le requérant introduit un recours devant le Gouvernement wallon.

12. En sa séance du 28 novembre 2012, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable, motivé comme suit :

" [...]

Compte tenu que les demandeurs ont reçu une mise en demeure du fonctionnaire délégué de réaliser les travaux d'aménagement endéans les six mois par un courrier de la commune du 13 octobre 2011; que ces aménagements ont été exécutés et leur conformité a été constatée par P.V. du 19 novembre 2012;

Compte tenu de ce qu'en date du 4 septembre 2012, le fonctionnaire délégué écrit à la commune «par la présente, je vous informe que j'ai bien pris acte des travaux d'aménagement effectués par le contrevenant conformément à la mise en demeure datée du 29 septembre 2011; par conséquent, je clôture le dossier considérant qu'il n'y a plus d'infraction»;

Compte tenu de ce qu'indépendamment de ces éléments juridiques, la commission constate que l'aménagement dont la régularisation est sollicitée est conforme à l'article 1^{er} du CWATUPE relatif aux objectifs poursuivis par la Région wallonne en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme en ce que les logements offrent une bonne qualité de vie [...]";

13. Le 25 mars 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse le permis d'urbanisme sollicité pour les motifs suivants :

" Considérant qu'en date du 9 juin 2010, un procès-verbal [...] a été dressé;

Considérant que l'article 159bis du Code stipule que «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 le procès-verbal a été notifié en 2010; que la demande de permis a été déposée le 4 juillet 2012 sans que soit intervenu un jugement ou le paiement d'une amende transactionnelle; que la demande de permis est donc irrecevable;

Considérant que si la présente demande de permis est identique aux plans approuvés par M. MARINELLI en date du 26 octobre 2011, il convient maintenant de faire le nécessaire pour conférer un titre aux travaux d'aménagement demandés et réalisés et mettre un terme à l'infraction".

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation des dispositions qui constituent le Titre VI du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, de motivation formelle des décisions administratives, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir;

en ce que, première branche, la décision attaquée est motivée au seul regard de l'article 159bis du CWATUPE, qu'il est fait grief au requérant d'avoir introduit sa demande de permis d'urbanisme sans qu'un jugement définitif soit intervenu ou qu'une amende transactionnelle ait été acquittée;

alors que le requérant n'a fait l'objet d'aucune poursuite judiciaire et qu'aucune amende transactionnelle ne lui a été proposée; qu'il indique qu'en effet, il a donné suite de manière spontanée à la demande du fonctionnaire délégué qui, estimant que les travaux critiqués par le procès-verbal d'infraction n'étaient pas régularisables, l'avait mis en demeure d'opérer des travaux d'aménagement; qu'il soutient que l'application de l'article 159bis est dès lors invoquée à tort par l'auteur de l'acte attaqué;

en ce que, seconde branche, la décision litigieuse est motivée au regard de l'existence d'une infraction urbanistique;

alors que l'auteur de l'acte attaqué dispose d'un pouvoir de réformation et doit analyser la demande qui lui est soumise en ayant égard à l'ensemble des informations qui lui sont fournies; que, selon le requérant, le Ministre aurait dû constater que, par courrier du 4 septembre 2012, le fonctionnaire délégué avait averti le requérant qu'il n'y avait plus d'infraction; qu'il estime que la décision attaquée repose sur des considérations factuelles erronées; qu'il précise que, du reste, le constat d'infraction visait la division de l'immeuble en neuf logements distincts alors que la demande de permis d'urbanisme concerne la division de ce même immeuble en cinq logements; qu'il souligne qu'ainsi, il n'existe aucune identité entre l'infraction et l'objet de la demande de permis d'urbanisme;

Considérant que la partie adverse répond, sur la première branche, que le procès-verbal initial a été notifié le 19 juillet 2010, que la demande de permis a été déposée le 4 juillet 2012 sans que soit intervenu un jugement ou le paiement d'une amende transactionnelle; qu'elle fait valoir que le courrier du fonctionnaire délégué est seulement intervenu le 4 septembre 2012 alors que la demande de permis d'urbanisme a été déposée par le requérant le 4 juillet 2012, soit antérieurement; que, selon elle, c'est donc à juste titre que le collège communal de Morlanwelz a refusé le permis d'urbanisme au requérant; qu'elle affirme que c'est également à juste titre que le Gouvernement wallon a appliqué l'article 159bis du CWATUPE en constatant qu'au moment où la demande de permis a été déposée le 4 juillet 2012, aucun paiement d'une amende transactionnelle n'est intervenu et qu'aucun jugement n'a été prononcé; qu'elle soutient que le Ministre a dès lors légitimement considéré que la demande de permis était irrecevable, conformément à l'article 159bis du CWATUPE;

que, sur la seconde branche, elle fait valoir que l'article 119, § 1^{er}, du CWATUPE dispose clairement que le recours du requérant doit être motivé et que l'article 452/8 du même Code impose au demandeur en tout état de cause un contenu minimal pour son recours; qu'elle ajoute qu'il est par ailleurs impérativement requis de joindre au recours une copie du dossier de demande tel que déposé en première instance ainsi qu'une copie de la décision attaquée (article 119, § 1^{er}, alinéa 2, du CWATUPE); qu'elle observe qu'en l'espèce, le requérant a motivé son recours et y a joint les

documents requis et que c'est donc en toute connaissance de cause que le Ministre a pris sa décision, notamment après avoir pris connaissance du courrier du fonctionnaire délégué du 4 septembre 2012 constatant la disparation de l'infraction, lequel était toutefois postérieur à l'introduction de la demande déposée le 4 juillet 2012; que, dès lors, selon elle, la demande de permis devait être déclarée irrecevable en vertu de l'article 159bis du CWATUPE; qu'elle conclut que l'acte attaqué est par conséquent adéquatement motivé;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient qu'au moment de la demande de permis d'urbanisme le 30 juin 2012, il n'a pas déjà été constaté que les travaux ont été réalisés conformément à la mise en demeure, le procès-verbal du 25 mai 2012 ne contenant que de simples constatations et non la confirmation officielle qu'il n'y a plus d'infraction; qu'elle estime que cette constatation pouvait seulement être faite par le fonctionnaire délégué, ce qu'il a fait le 4 septembre 2012, soit après l'introduction de la demande; qu'elle rappelle que l'article 159bis du CWATUPE prévoit clairement qu'il faut se situer au moment de la demande de permis; qu'elle admet qu'en l'espèce, les juridictions judiciaires n'ont pas été saisies de l'affaire et qu'aucune amende transactionnelle ne pouvait être sollicitée; qu'elle estime que, toutefois, "la situation peut être comparée à une demande de permis d'urbanisme introduite le jour après le prononcé d'un jugement" et que, "dans un tel cas, la demande devait être considérée comme irrecevable puisque le jugement n'était pas coulé en force de chose jugée"; qu'elle soutient que ce n'est pas parce que le fonctionnaire délégué avait décidé de proposer une offre d'exécution volontaire de mise en conformité pour éviter des poursuites judiciaires que l'article 159bis ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce;

Considérant, sur la première branche du moyen unique, que l'article 159bis du CWATUPE 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 d'un 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 qu'il y a lieu de rappeler qu'une disposition claire ne s'interprète pas; qu'établissant une sanction, à savoir l'irrecevabilité de la demande, elle est d'interprétation restrictive;

Considérant qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif que, à la suite de la notification du procès-verbal d'infraction du 9 juin 2010, le requérant

s'est vu offrir la possibilité, par un courrier du fonctionnaire délégué du 29 septembre 2011, de réaliser des travaux d'aménagement (réalisation de cinq appartements au lieu de neuf), dans un délai de six mois; qu'il s'agit d'une offre d'exécution volontaire de mise en conformité faite par le fonctionnaire délégué pour éviter d'être cité devant le tribunal civil; qu'elle rend impossible l'obtention d'un permis d'urbanisme préalable compte tenu du délai laissé par le fonctionnaire délégué pour la réalisation des aménagements qu'il propose; qu'une telle pratique de la part de l'autorité va à l'encontre de l'article 84 du CWATUPE qui exige que le procès-verbal soit préalable aux travaux puisqu'elle incite à procéder à des travaux et à demander par la suite un permis de régularisation; qu'au surplus, en agissant ainsi, le fonctionnaire délégué préjuge de l'obtention d'un permis d'urbanisme de régularisation alors que la délivrance de celui-ci relève du collège communal ou, en cas de recours, du Ministre;

Considérant qu'il ressort aussi du dossier administratif que le requérant a accepté l'offre du fonctionnaire délégué et lui a transmis des plans modificatifs, illustrant les aménagements requis et annonçant la réalisation prochaine des travaux;

Considérant qu'il résulte de la pièce n° 4 du dossier "Infraction" que le collaborateur du fonctionnaire délégué a avalisé les plans envoyés par l'architecte du requérant, par courriel du 26 octobre 2011, et lui a précisé ce qui suit :

"J'émetts mon aval sur les plans que vous m'avez envoyés. Cela étant, déposer une demande de permis en l'état actuel des choses ne servirait à rien car une telle demande devra être déclarée irrecevable par la commune, par application de l'article 159bis du CWATUPE.

Aussi je vous suggère de réaliser les travaux conformément aux plans que vous m'avez envoyés et une fois que nous aurons officiellement constaté que la mesure de réparation sollicitée a été réalisée, vous pourrez alors introduire votre demande de régularisation.

[...]"

Considérant que, par courrier du 1^{er} ou du 9 mars 2012 (date illisible), le requérant annonce aux services du fonctionnaire délégué que les travaux d'aménagement requis sont terminés et sollicite un constat officiel de la conformité des travaux; que le fonctionnaire délégué fait suite à ce courrier et, après avoir constaté officiellement la conformité des travaux exigés (P.V. subséquent du 25 mai 2012), écrit au requérant, le 4 septembre 2012, qu'il "clôture le dossier considérant qu'il n'y a plus d'infraction";

Considérant que, entre-temps, le requérant a introduit, le 4 juillet 2012, une demande de permis d'urbanisme de régularisation pour la création des cinq appartements;

Considérant qu'il ressort de ces éléments factuels qu'au moment où la demande de permis d'urbanisme a été introduite, soit le 4 juillet 2012, aucun procès-verbal d'infraction n'avait été rédigé pour les travaux d'aménagement sur lesquels portait ladite demande de permis; qu'en effet, la demande de permis ne se présentait pas comme une demande de régularisation de l'infraction constatée dans le procès-verbal du 9 juin 2010, étant la réalisation de neuf logements sans permis préalable, mais comme une demande de régularisation des aménagements réalisés conformément à la proposition du fonctionnaire délégué, étant la réalisation de cinq logements, pour lesquels aucun procès-verbal d'infraction n'avait été dressé; que l'article 159bis était dès lors inapplicable; que c'est par conséquent à tort que le Ministre en a fait application;

Considérant, sur la seconde branche, qu'en l'espèce, l'auteur de l'acte attaqué était saisi d'un recours auquel était annexé le courrier du fonctionnaire délégué constatant la disparition de l'infraction; qu'en outre, les pièces du dossier exposaient à suffisance que le constat d'infraction du 19 juillet 2010 et l'objet de la demande de permis d'urbanisme étaient différents, de sorte que la demande de permis d'urbanisme n'avait nullement pour objet la régularisation d'une situation infractionnelle; que l'acte attaqué est inadéquatement motivé et contrevient aux dispositions invoquées au moyen en ce qu'il est motivé au regard de l'existence d'un procès-verbal d'infraction;

Considérant, par conséquent, que le moyen unique est fondé en ses deux branches,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 25 mars 2013, déclarant irrecevable la demande de permis d'urbanisme introduite par Rocco MEZZATESTA et tendant à régulariser la division en logements multiples d'un immeuble sis à Morlanwelz (Mariemont), Grand-Rue, 17, cadastré section A, n° 648 k.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
vingt-trois juin deux mille quinze par :

M.	M. HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	S. GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	W. VOGEL,	conseiller d'Etat,
M.	Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Fr. QUINTIN.

M. HANOTIAU.