

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 260.485 du 9 août 2024

A. 234.105/XIII-9331

En cause : **la ville de Tubize**,
représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric van den BOSCH, avocat,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 juillet 2021 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de l'arrêté du 17 mai 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à Y.E. un permis d'urbanisme ayant pour objet l'agrandissement d'une habitation sur un bien situé rue Louise Weiss, n° 1 à Tubize.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Pierre Malka, auditeur adjoint 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 30 avril 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 30 mai 2024.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Bernard Francis, *loco* M^e Frédéric van den Bosch, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Xavier Drion, *loco* M^e Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre Malka, auditeur adjoint, 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 utiles à l'examen de la cause

1. Y.E. introduit une demande de permis d'urbanisme relative à l'extension d'une habitation unifamiliale mitoyenne à trois façades sur un bien situé rue Louise Weiss, 1 à Tubize, cadastré 1^{ère} division, section A, n° 349 X8, demande dont il est accusé réception le 10 novembre 2020.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Nivelles, adopté par arrêté royal du 1^{er} décembre 1981, en zone d'habitat péri-urbain 1^{ère} et 2^{ème} couronnes au schéma de développement communal (SDC) de Tubize, adopté le 2 mai 2005, et en zone d'habitat péri-urbain 1^{ère} couronne au guide communal d'urbanisme (GCU), approuvé par arrêté ministériel du 17 mars 2006. Il est également repris dans le périmètre du permis d'urbanisation « Ferme Dupont » délivré le 25 novembre 2014.

Selon le formulaire de demande de permis, celle-ci a pour objet les actes et travaux suivants :

« Extension d'une habitation unifamiliale mitoyenne à 3 façades par la construction d'un volume annexe en toiture plate sur un niveau en élévation arrière sur toute la largeur de la façade arrière. Construction de muret de clôtures en partie avant le long de l'alignement avec un portail pour pouvoir entrer des voitures, avec un autre portail en fond de zone de recul et en partie latérale droite et d'un long muret de clôture le long de la limite droite de la parcelle sur toute sa profondeur ».

2. Du 30 novembre au 14 décembre 2020, une annonce de projet est organisée. Elle donne lieu au dépôt de 4 réclamations.

3. Le 2 janvier 2021, le demandeur de permis introduit des plans modifiés auprès de la ville de Tubize, pour ce qui concerne uniquement l'ajout d'un abri de jardin.

4. Le 15 janvier 2021, le collège communal de la ville de Tubize décide de refuser d'octroyer le permis d'urbanisme et invite le demandeur du permis à régulariser son abri de jardin et à « remettre en état sa parcelle » du fait que cet abri a été établi sans permis et se situe dans la zone du permis d'urbanisation « Ferme Dupont » », sans y être « inscrit dans la zone réservée à cet effet ».

5. Le 8 février 2021, le demandeur de permis introduit un recours administratif contre ce refus auprès du Gouvernement wallon, réceptionné le lendemain.

6. Le 9 mars 2021, une première analyse du dossier est communiquée par la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC).

7. Le 18 mars 2021, la Commission d'avis sur les recours (CAR) émet un avis. L'acte attaqué mentionne que cet avis est hors-délai, ce que la partie requérante ne conteste pas, et, partant, qu'il est réputé favorable.

8. Le 14 avril 2021, la DJRC adresse au ministre de l'Aménagement du territoire une proposition d'octroi du permis.

9. Le 17 mai 2021, le ministre octroie le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Seconde branche du premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles D.IV.5, D.IV.27, D.IV.42 et D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), des prescriptions 2.5, 7.1, 7.2, et 7.4.1 du permis d'urbanisation « Ferme Dupont », des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des

actes administratifs, du principe de motivation interne de l'acte administratif, des principes généraux de bonne administration, et plus spécifiquement du devoir de minutie, ainsi que de l'erreur de droit, l'erreur de fait, l'absence, l'insuffisance, l'inadéquation et la contradiction dans les motifs et l'erreur manifeste d'appréciation.

Sur la seconde branche, elle soutient que la demande de permis a été modifiée entre la demande à la ville de Tubize et la demande sur recours à la région. Elle expose que le demandeur du permis a introduit des plans le 8 octobre 2020, plans qu'il a ensuite modifiés en cours de procédure le 2 janvier 2021. Ces plans modifiés du 2 janvier 2021 figurent un abri de jardin, ce qui n'était pas le cas des plans du 8 octobre 2020. Elle relève que c'est sur la base des plans initiaux du 8 octobre 2020 qu'elle a considéré la demande complète en date du 10 novembre 2020 et qu'elle a refusé d'octroyer le permis sollicité par une délibération du 15 janvier 2021, comme en témoigne la demande de régularisation de l'abri de jardin figurant dans sa décision de refus.

Elle ajoute que c'est sans aucune demande en ce sens de sa part que le demandeur de permis a d'initiative « corrigé » les plans en date du 2 janvier 2021 en y mentionnant l'abri de jardin en fond de parcelle et en ajoutant une demande de régularisation de celui-ci, après l'annonce de projet et avant d'introduire un recours devant la partie adverse. Selon elle, les plans ont été modifiés en violation des conditions strictes de l'article D.IV.42 du CoDT dès lors qu'elle ne les a pas autorisés, ni acceptés.

Elle relève que les plans introduits lors de la demande sur recours sont datés du 8 octobre 2020, mais ne correspondent pas à ceux déposés initialement sur lesquels elle a statué dès lors qu'ils contiennent l'abri de jardin. Elle en infère que la partie adverse a commis une erreur en accordant le permis attaqué sur la base des plans modifiés le 2 janvier 2021, régularisant ainsi l'abri de jardin.

Elle est d'avis que, ni la demande de permis, ni les plans joints à celle-ci ne visant cette régularisation, l'acte attaqué est manifestement erroné en tant qu'il mentionne que la demande de permis vise à régulariser l'abri de jardin.

Elle considère que la partie adverse ne pouvait pas se fonder sur les plans qui lui ont été soumis et, en octroyant l'acte attaqué, a méconnu l'article D.IV.42 du CoDT.

Elle ajoute que, dans ces conditions, la partie adverse ne pouvait pas octroyer l'écart au permis d'urbanisation, en lien avec l'implantation de l'abri de

jardin en dehors de la zone constructible prévue pour cette annexe, et que cet écart n'est pas adéquatement motivé par rapport aux exigences de l'article D.IV.5 du CoDT.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse considère que l'acte attaqué a été octroyé sur la base des plans datés du 8 octobre 2020 et non pas sur ceux du 2 janvier 2021. Elle ajoute que le plan d'implantation figure sur la parcelle du lotissement concernée, la zone pour abri de jardin et le chalet situé en dehors de cette zone.

Elle conclut que « le premier moyen n'est pas fondé sous la réserve qu'en ce qui concerne l'abri de jardin, la partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'Etat ».

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante maintient que l'acte attaqué a octroyé un permis sur la base de plans modifiés, sans que les conditions de l'article D.IV.42 aient été respectées.

Elle relève que le plan d'implantation (non modifié) daté du 8 octobre 2020 représente uniquement la zone pour abri de jardin, telle que prévue par le permis d'urbanisation, mais pas l'abri de jardin effectivement construit par le demandeur en dehors de cette zone (pièce 3 de son dossier). Elle compare ce plan avec celui joint à l'acte attaqué qui représente, pour la première fois, l'abri existant et situé au fond de la parcelle.

Elle considère que le mémoire en réponse confirme l'erreur commise par la partie adverse dans le cadre de l'examen de la demande de permis et la confusion opérée entre les plans joints à la décision de refus prise par la ville de Tubize et ceux joints à l'acte attaqué.

IV.2. Examen

1. L'article D.IV.42, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, du CoDT, alors applicable, dispose ce qui suit :

« § 1^{er}. Préalablement à la décision, le demandeur peut produire des plans modificatifs et un complément corollaire de notice d'évaluation préalable des incidences ou d'étude d'incidences, moyennant l'accord :

1° du collège communal lorsqu'il est l'autorité compétente ;
2° du fonctionnaire délégué lorsqu'il est l'autorité compétente en vertu de l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, ainsi que pour les modifications mineures des permis délivrés par le Gouvernement en vertu de l'article D.IV.25 ;
3° du fonctionnaire délégué lorsqu'il est l'autorité chargée de l'instruction des demandes de permis visées aux articles D.II.54, D.IV.25 et D.V.16 ;
4° du Gouvernement lors de la procédure de recours lorsque celle-ci a pour objet une décision du fonctionnaire délégué prise en vertu de l'article D.IV.22, alinéa 1^{er}, ainsi que pour les modifications mineures des permis délivrés par le Gouvernement en vertu de l'article D.IV.25, ou en l'absence de décision y relative.

Dans les autres cas, les plans modificatifs ne sont pas acceptés, sauf à la demande du Gouvernement visée à l'article D.IV.51 ».

2. En l'espèce, les plans introduits lors de la demande initiale, dont le plan d'implantation, représentent uniquement la zone pour abri de jardin, telle que prévue par le permis d'urbanisation, mais pas l'abri de jardin effectivement construit par le demandeur en dehors de cette zone. Il ressort en outre des éléments du dossier de demande de permis que celle-ci ne portait pas sur la régularisation de l'abri de jardin.

C'est sur la base de ces plans que la partie requérante a considéré la demande complète en date du 10 novembre 2020 et a refusé d'octroyer le permis sollicité par une délibération du 15 janvier 2021. N'étant pas saisie d'une demande de régularisation de l'abri de jardin, elle n'a pas statué sur ce point, ce qui est confirmé par le dispositif de sa décision de refus aux termes duquel elle invite le demandeur de permis à solliciter cette régularisation.

La partie requérante précise que, sans aucune demande en ce sens de sa part, le demandeur de permis a d'initiative « corrigé » les plans en date du 2 janvier 2021, en y mentionnant l'abri de jardin en fond de parcelle et en ajoutant une demande de régularisation de celui-ci, postérieurement à la date de l'accusé de réception du 10 novembre 2020, après l'annonce de projet et avant d'introduire un recours devant la partie adverse. Aucune pièce du dossier ou de la requête n'indique que son collège communal ait donné son accord sur l'admissibilité de ces nouveaux plans, voire en ait accusé réception.

L'ajout d'un tel abri de jardin, qui ne peut être considéré comme une « précision », constitue une modification des plans effectuée en violation des conditions de l'article D.IV.42 du CoDT dès lors qu'il n'est pas contesté que la requérante ne les a pas autorisés, ni acceptés.

Ce grief est fondé.

3. Les plans annexés à l'acte attaqué, bien que datés du 8 octobre 2020, correspondent à ceux introduits pour la première fois le 2 janvier 2021, à la différence que, dans les plans signés par le ministre, seul le plan d'implantation reprend le « chalet » alors que tous les plans modificatifs datés du 2 janvier 2021, dont le plan d'implantation, le reprennent. Ainsi, il ressort des pièces du dossier que les plans annexés à l'acte attaqué figurent l'abri de jardin, lequel n'était pas représenté dans les plans initiaux du 8 octobre 2020.

En accordant le permis attaqué sur la base des plans modifiés et, partant, en régularisant l'abri de jardin, alors que ni la demande de permis, ni les plans joints à celle-ci ne visaient cette régularisation et que les plans modifiés n'ont pas été acceptés par la requérante, la partie adverse a commis une erreur de droit et a méconnu l'article D.IV.42 du CoDT.

Ce grief est fondé.

La seconde branche du premier moyen est fondée dans la mesure qui précède, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. La première branche du premier moyen et le second moyen, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 17 mai 2021 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à Y.E. un permis d'urbanisme ayant pour objet l'agrandissement d'une habitation sur un bien situé rue Louise Weiss, n° 1 à Tubize.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 9 août 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux