

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'Etat, section d'administration.

A R R E T

n° 59.474 du 2 mai 1996
A. 65.821/VII-13.457

En cause : Elisa PEPELS,
ayant élu domicile chez
Mes H. GEYSKENS, A. VANDEURZEN,
C. COOMANS, AN VAN der GRAESEN, M. BOES
et W. MERTENS, avocats,
ayant leur cabinet à BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

contre :

la Région flamande, représentée par le
Gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
Me R. VAN RIET, avocat,
ayant son cabinet à WAASMUNSTER,
Nijverheidslaan 11.

partie intervenante :

1. l'a.s.b.l. KATARSIS,
ayant élu domicile chez
Me F. KENIS, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
boulevard Saint-Michel 55/10,
2. la s.a. MIJNEN,
ayant élu domicile chez
Me E. VANDEN BRANDE, avocat,
ayant son cabinet à BRUXELLES,
boulevard Saint-Michel 55/10.

LE CONSEIL D'ETAT, VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 octobre 1995, par laquelle Elisa PEPELS demande la suspension de l'exécution de l'arrêté du 30 juin 1995 du Ministre flamand des

Travaux publics, des Transports et de l'Aménagement du territoire, rejetant, d'une part, le recours introduit par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Genk contre l'arrêté du 9 décembre 1993, par lequel la députation permanente du conseil provincial du Limbourg accorde à L. VAN KERKHOVEN, pour le compte de la s.a. Kempische Steenkoolmijnen, actuellement la s.a. Mijnen, le permis de bâtir pour la transformation et l'extension en centre de désintoxication pour toxicomanes d'une villa sise à front de la Nieuwstraat à Genk, cadastrée section F, n°s 225/g, 225/h et 225/k, et confirmant, d'autre part, ce dernier arrêté;

Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment les articles 17 et 18;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. J. DRIJKONINGEN, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 22 janvier 1996, fixant l'affaire à l'audience du 15 février 1996, date à laquelle elle a été remise à l'audience publique du 21 mars 1996;

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

Entendu en leurs observations Me M. BOES, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, Me R. VAN RIET, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse, et Me F. KENIS, avocat, qui comparaît pour la première partie intervenante et également, loco Me E. VANDEN BRANDE, avocat, pour la seconde partie intervenante;

Entendu M. G. DEBERSAQUES, auditeur, en son avis contraire;

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

Vu l'avis de l'auditeur général, requis par l'article 91 du règlement de procédure;

Considérant que, par requête du 7 novembre 1995, l'a.s.b.l. KATARSIS demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif;

Considérant que, par requête du 13 novembre 1995, la s.a. MIJNEN demande à pouvoir intervenir dans le référé administratif;

Considérant que la requérante, dont l'habitation jouxte le terrain à bâtir, invoque un premier moyen formulé comme suit :

"Le premier moyen est pris de la violation des articles 2, § 1er, 15, § 3, de la loi du 29.03.1962, organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, avec ses modifications, et de la violation de l'A.R. du 1.07.1970, approuvant le plan général d'aménagement de la commune de Genk, de la violation de l'article 19, § 1er, du décret du Conseil flamand du 23.10.1991 relatif à la publicité des documents administratifs dans les services et établissements de l'Exécutif flamand.

En ce que l'arrêté attaqué ne fait nullement mention des prescriptions de destination, découlant du plan général d'aménagement de la commune de Genk, (approuvé) par A.R. du 1.07.1970 et toujours en vigueur, et que la demande n'a été appréciée que dans le cadre des prescriptions du plan de secteur Hasselt-Genk et que, partant, l'arrêté attaqué est contraire à la prescription du plan général d'aménagement qui est formulée comme suit :

A. Zones résidentielles :

1. Autorisés en zones résidentielles : la résidence et les entreprises commerciales, les remises et les dépôts d'établissements pour industrie domestique, les établissements d'utilité publique et tous autres établissements ou

bâtiments dont la destination ne porte pas atteinte à la sécurité et à l'hygiène de la zone.

Commentaire

L'arrêté attaqué, en appréciant le recours, s'est fondé sur l'article 5 de l'A.R. du 28.12.1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plan et des plans de secteur et il n'a aucunement pris en considération les prescriptions restées en vigueur du plan général d'aménagement.

Cela signifie, en premier lieu, que l'arrêté viole la disposition susmentionnée du plan général d'aménagement. A tout le moins, il faut considérer que l'arrêté attaqué n'a pas tenu compte de cette prescription et est donc intervenu en violation du principe de prudence. Toutefois, ce point sera développé dans le deuxième moyen".

Considérant que la partie défenderesse n'a pas introduit de note;

Considérant que la seconde partie intervenante, qui déclare être l'ayant cause de la bénéficiaire du permis, répond entre autres ce qui suit :

"(...)

Dès lors que le plan de secteur est postérieur, il doit être réputé avoir abrogé de plein droit toutes les dispositions de l'ancien plan d'aménagement, qui sont contraires au plan de secteur; (...)

Le ministre ne devait donc examiner le plan général d'aménagement de Genk que dans la mesure où celui-ci complétait légalement le plan de secteur.

Or, tel n'était assurément pas le cas.

Tant selon le plan de secteur que selon le plan général d'aménagement, la zone concernée est une zone d'habitat. Les dispositions du plan général d'aménagement correspondent donc pour ainsi dire mot-à-mot à l'art. 5 de l'A.R. du 28.12.1972, étant entendu que cet A.R. ne fait plus état d'établissements ou immeubles dont la destination ne porte pas atteinte à la sécurité ou à l'hygiène des zones, mais mentionne que les installations, établissements et équipement ne sont autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat.

Il peut être aisément admis que ces deux notions se recouvrent en fait.

(...)"

Considérant que la première partie intervenante, qui déclare "exploiter" le centre de désintoxication pour toxicomanes autorisé, répond entre autres ce qui suit :

"(...)

Il est évident que les dispositions du plan général d'aménagement et celles du plan de secteur se recouvrent dans une large mesure : la seule différence est que le plan de secteur autorise des établissements socio-culturels sous la seule réserve qu'ils soient 'compatibles avec le voisinage immédiat', tandis que le plan général fait état d'"établissements dont la destination ne porte pas atteinte à la sécurité et à l'hygiène de la zone".

Selon la demanderesse en intervention volontaire, l'on se trouve en présence de l'alternative suivante : soit, le plan de secteur a donné à la notion de 'zone d'habitat' une teneur différente et plus large et il doit être réputé abroger sur ce point le plan général (voir les arrêts déjà invoqués du Conseil des 20.12.1983 et 19.06.1985), soit les notions 'être compatible avec le voisinage immédiat' et 'ne pas porter atteinte à la sécurité et à l'hygiène de la zone' se recouvrent et l'on ne peut dès lors invoquer la violation de l'A.R. du 1.07.1970, du moins en tant que violation qui soit distincte d'une violation éventuelle du plan de secteur.

Il serait erroné de soutenir que le plan général d'aménagement ne ferait que compléter le plan de secteur et ne serait donc pas incompatible avec ce plan. Pareil 'complément' ne se conçoit que si, pour une zone spécifique (et donc normalement dans le cadre d'un plan particulier d'aménagement) et en se référant à la spécificité de la zone, des normes complémentaires étaient prescrites, par exemple en ce qui concerne la nature de la bâtisse. En l'occurrence, il est évident que si l'interprétation de la notion de 'zone d'habitat' est différente dans les deux plans, il s'agit manifestement de deux textes dont l'application simultanée est impossible, de sorte que, de toute évidence, il faut choisir entre l'un ou l'autre texte, une valeur supérieure revenant nécessairement à cet égard au plan de secteur.

(...).

Considérant que la décision attaquée énonce que la demande tend à la transformation et à l'extension d'une villa en centre de désintoxication pour toxicomanes, qu'une villa implantée au centre d'un terrain d'une profondeur de 120 mètres et d'une largeur de 100 mètres, serait transformée, après démolition partielle, en un bâtiment administratif, qu'ont été représentés comme nouvelle bâtisse cinq blocs de construction distincts, à savoir, une réception, une salle de séjour avec cuisine et espace thérapeutique, une unité artisanale et une unité

dortoir et plus en direction de la rue une habitation de direction, qu'il est prévu au total trente-deux lits, que selon le plan de secteur Hasselt-Genk, fixé par arrêté royal du 3 avril 1979, le terrain se situe dans une zone d'habitat, qu'il "n'existe aucun plan particulier d'aménagement ou permis de lotir en vigueur, de sorte qu'il relève de l'autorité qui accorde le permis de juger sur la base de notions d'application générale en matière de bon aménagement urbanistique des lieux, ce en tenant compte des prescriptions urbanistiques déjà mentionnées (, que) la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat, tel que la prévoit l'article 5, ne peut se situer que dans le cadre de l'aménagement du territoire au sens de la loi sur l'urbanisme, que la fonction sociale que représente un tel projet peut être autorisée en principe dans la zone d'habitat (...)".

Considérant que la parcelle à bâtir est incluse dans la zone d'habitat du plan de secteur Hasselt-Genk; que l'article 5, 1.0. de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plan et des plans de secteur dispose ce qui suit :

"Les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles.

Ces installations, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat".

Considérant que la parcelle à bâtir figure également dans une zone résidentielle du plan général d'aménagement de la commune de Genk, approuvé par arrêté royal du 1er juillet 1970; que selon ce plan sont autorisés dans les zones résidentielles : habitations,

entreprises commerciales, remises et dépôts, établissements destinés à l'industrie domestique, établissements d'utilité publique et tous autres établissements ou bâtiments dont la destination ne porte pas atteinte à la sécurité et à l'hygiène de la zone;

Considérant que la décision attaquée passe purement et simplement outre au plan général d'aménagement de la commune de Genk; que les prescriptions de destination de ce plan général d'aménagement ne paraissent toutefois aucunement contraires à celles du plan de secteur Hasselt-Genk, arrêté ultérieurement; qu'au contraire, elles semblent aller dans le sens de celles du plan de secteur; qu'en admettant même que les prescriptions des deux plans fassent double emploi, il faut conclure qu'elles ne sont pas mutuellement contradictoires et que, même dans cette hypothèse, la demande doit être examinée à la lumière du plan général d'aménagement; que la question de savoir si l'alinéa 2 de l'article 5, 1.0. de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plan et des plans de secteur est conciliable avec les prescriptions du plan général d'aménagement ne se pose pas, dès lors que la disposition visée n'est pas relative à l'établissement des plans communaux d'aménagement, mais porte sur l'appréciation des demandes de permis de bâtir lorsqu'il n'existe ni plan communal d'aménagement, ni permis de lotir; que le moyen est sérieux;

Considérant qu'en ce qui concerne la seconde condition imposée par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la requérante fait valoir notamment qu'elle est âgée de 70 ans, qu'elle habite l'endroit depuis 40 ans déjà, qu'en sortant de chez elle par la porte de devant, elle a vue directe sur la construction autorisée avec la destination de centre de

désintoxication pour toxicomanes, que celle-ci entraînera une diminution de l'intimité et de l'agrément de l'habitat, qu'à son âge, elle ne se sentira pas en sécurité lorsque son quartier sera fréquenté par des toxicomanes, des dealers et autres personnes, qu'elle ne pourra même plus s'asseoir tranquillement dans son jardin, que la criminalité et le vandalisme iront en augmentant, que le cadre de vie, qui a été garanti à la requérante par la destination donnée à la zone concernée, est à ce point perturbé par le permis de bâtir attaqué qu'il en résulte un préjudice grave;

Considérant que la seconde partie intervenante répond :

"La demanderesse en intervention signale que les plans sont conçus de manière telle que la transformation se situe intégralement à l'intérieur d'un terrain entièrement couvert de plantations, jouxtant une villa existante. L'aspect esthétique du voisinage sera donc à peine changé, de sorte qu'il n'y aura pas non plus de préjudice pour la partie requérante. Dans la mesure où ce préjudice est fondé sur les nuisances qui découleraient de l'affectation donnée à la parcelle, il y a lieu, ainsi qu'il a été dit, de tenir compte uniquement des nuisances objectives, dans le cadre de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme auxquelles le projet pourrait donner lieu. Ces nuisances sont nulles et seraient plus importantes, par exemple, l'ensemble du terrain était couvert d'habitations unifamiliales qui hébergeraient un nombre considérablement plus grand de personnes que le centre projeté. Dans la mesure où le préjudice se fonde sur le danger pour la sécurité publique qui en résulterait, il faut observer que cet intérêt n'est pas 'légal', dès lors qu'il contraindrait le Conseil d'Etat, dans l'élaboration de sa décision, à examiner des éléments qui ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme."

Considérant que la première partie intervenante répond :

"La requérante en intervention volontaire tient à s'opposer de manière tout à fait explicite à un nombre d'arguments de la partie requérante. C'est

ainsi qu'il est tout à fait incongru de suggérer que, du fait de la présence d'un centre de désintoxication, des 'dealers de drogues et autres personnes' se promèneront dans le quartier. Si un centre de désintoxication a un objectif primordial dans son fonctionnement et dans sa politique, c'est bien le souci d'écarter les dealers de drogues du quartier ou, en tout cas, de rendre plus difficile le contact entre ses habitants et le milieu des revendeurs. Le fait que 'la criminalité et le vandalisme iront en augmentant' n'est pas établi et n'est pas davantage rendu vraisemblable. Il est vrai que des personnes qui s'adressent au centre peuvent avoir commis par le passé, en raison de leur problème, des faits délictueux, mais par leur libre décision de se rendre au centre elles ont précisément fait le pas qui doit les préserver de tels actes délictueux. A ce sujet, il convient de rappeler également que la requérante en intervention volontaire exploite depuis 10 ans au centre de la commune de Genk un centre du même type, sans qu'il en soit jamais résulté le moindre problème. La requérante en intervention est d'ailleurs un centre de revalidation agréé par l'INAMI. La partie requérante, qui allègue en outre ne plus pouvoir s'asseoir tranquillement dans son jardin et invoque la diminution de valeur de son habitation, semble confondre un centre de désintoxication et un centre de drogues. Tout cela illustre le fait que, ainsi qu'il a déjà été dit lors de l'analyse du troisième moyen, les 'sentiments de sécurité subjectifs des habitants' ne peuvent jamais, dans leur irrationalité, constituer un élément pour accorder ou non un permis".

Considérant que, selon la règle, le permis de bâtir requis par la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme autorise la construction de bâtiments ayant une destination ou fonction déterminée; que le préjudice que ce permis peut causer aux tiers intéressés peut résider dans l'image visuelle que ces derniers en percevront; que le préjudice peut consister également dans la fonction ou dans la destination donnée au bâtiment du fait de l'activité qui y aura lieu; que la circonstance que cette activité soit soumise à son tour à une autorisation écologique spécifique n'emporte pas que le préjudice lié à la fonction assumée par le bâtiment ne puisse pas être invoqué à bon escient à l'appui de la demande de suspension de l'exécution du permis de bâtir et doive être

imputé sans plus à l'autorisation écologique requise pour le fonctionnement de l'entreprise qui y sera exploitée; qu'en effet, la fonction, la destination ou l'utilisation d'un immeuble peut constituer également, en soi, la cause d'une perturbation du cadre de vie; que dès lors que le cadre de vie d'une personne se compose de l'ensemble des circonstances à évaluer de manière subjective, dans lesquelles l'on doit vivre, les éléments invoqués à l'appui du préjudice difficilement réparable peuvent paraître subjectifs; que, toutefois, l'article 17, § 2, des lois coordonnées ne requiert pas que le préjudice soit ressenti par chacun de la même manière dans des circonstances égales; que l'article de loi n'exclut pas davantage que le préjudice puisse essentiellement être ressenti par la partie requérante dans sa sensibilité ou qu'il soit influencé par un sentiment ou par un préjugé; qu'il peut être admis que le préjudice est sérieux; qu'il est également difficilement réparable;

Considérant qu'il est satisfait aux conditions prévues à l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qui doivent être remplies pour qu'une demande de suspension soit prononcée;

Considérant que l'article 17, § 4, des lois coordonnées précitées dispose ce qui suit :

"(...) Si la suspension a été ordonnée, il est statué sur la requête en annulation dans les six mois du prononcé de l'arrêt";

qu'un délai aussi bref ne saurait s'accommoder des délais ordinaires de la procédure; qu'il y a dès lors lieu de les réduire de la manière fixée au dispositif ci-après,

D E C I D E :

Article 1er.

Les demandes d'intervention dans le référé administratif de l'a.s.b.l. KATARSIS et de la s.a. MIJNEN sont accueillies.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'arrêté du 30 juin 1995 du Ministre flamand des Travaux publics, des Transports et de l'Aménagement du territoire, rejetant, d'une part, le recours introduit par le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Genk contre l'arrêté du 9 décembre 1993, par lequel la députation permanente du conseil provincial du Limbourg accorde à L. VAN KERKHOVEN, pour le compte de la s.a. Kempische Steenkoolmijnen, actuellement la s.a. Mijnen, le permis de bâtir pour la transformation et l'extension en centre de désintoxication pour toxicomanes d'une villa sise à front de la Nieuwstraat à Genk, cadastrée section F, n°s 225/g, 225/h et 225/k, et confirmant, d'autre part, ce dernier arrêté;

Article 3.

Le délai pour l'introduction des mémoires en réponse et en réplique est réduit à trente jours.

Le délai pour l'introduction des derniers mémoires est réduit à quinze jours.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le deux mai 1900 nonante-six, par la VIIe chambre, composée de :

M.	J. VERMEIRE,	président de chambre,
Mme	M. VRINTS,	conseiller d'Etat,
M.	R. STEVENS,	conseiller d'Etat,
Mme.	Ch. BAMPS,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

Ch. BAMPS.

J. VERMEIRE.

TRADUCTION ETABLIE CONFORMEMENT A L'ARTICLE 63,
ALINEA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT
COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.