

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

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 77.485 du 8 décembre 1998
A. 44.907/X-6351

En cause : Paul RAPPE,
ayant élu domicile chez
Me J.-P. VAN ASSCHE, avocat,
ayant son cabinet à 9000 GAND,
Coupure 373

contre :

la Région flamande, représentée par
le Gouvernement flamand,
ayant élu domicile chez
Me P. LACHAERT, avocat,
ayant son cabinet à 9820 MERELBEKE,
Hundelgemsesteenweg 166.

LE CONSEIL D'ÉTAT, X^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 août 1991 par laquelle Paul RAPPE demande l'annulation de l'arrêté du Ministre communautaire de l'Aménagement du territoire et du Logement du 23 avril 1991 rejetant son recours contre la décision de la députation permanente du conseil provincial de Flandre orientale du 20 décembre 1990 refusant le permis de bâtir de régularisation pour la construction d'un garage situé Nelemeersstraat 80 à Sint-Martens-Latem, sur une parcelle cadastrée Section A, n° 148 e;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. J. HUBREGTSEN, premier auditeur;

Vu l'ordonnance du 7 janvier 1993 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 30 avril 1998 fixant l'affaire à l'audience du 27 mai 1998;

Entendu M. J. BOVIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me J.-P. VAN ASSCHE, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me P. LACHAERT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. J. HUBREGTSEN, premier auditeur chef de section, en son avis conforme;

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

Considérant que le premier moyen est pris de la violation de l'article 55, § 2, alinéa 3, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en ce que l'arrêté attaqué a été pris le 23 avril 1993 sans que le requérant ait été entendu, alors que le conseil du requérant « a eu plusieurs contacts téléphoniques avec le délégué du ministre communautaire en vue d'être entendu et concernant la fixation d'une date pour cette audition » et que l'article 55, § 2, alinéa 3, précité dispose expressément que le demandeur ou son conseil sont entendus à leur demande par le ministre ou son délégué; que le requérant commente le moyen comme suit :

« Que, par ailleurs, les entretiens précités portaient sur la lettre du 22 janvier 1991 émanant de la partie adverse et ayant pour objet la demande de plans signés par un architecte.

Qu'ainsi qu'il ressort de la lettre du 29 avril 1991 émanant du conseil du requérant, un entretien téléphonique a eu lieu entre les parties le 24 avril dans ce cadre :

- il a été indiqué au requérant qu'il ne fallait pas envoyer de plans signés par un architecte, mais que des plans émanant du vendeur du garage en bois concerné suffisaient;

-une date a été proposée pour un entretien personnel, ainsi qu'il avait été convenu par ailleurs.

Pour un motif tout à fait incompréhensible au requérant, il ressort à présent que, le 23 avril 1991, l'arrêté ministériel qui faisait l'objet d'un recours a été pris sans que le requérant ait été entendu malgré sa demande explicite de l'être »;

Considérant que la partie défenderesse répond que l'article 55, § 2, alinéa 3, dispose que le demandeur ou son conseil sont, « à leur demande », entendus par le ministre ou son délégué, que dans sa requête du 11 janvier 1991, le requérant n'a pas demandé à être entendu, que si le requérant n'a pas mentionné dans sa requête son souhait d'être entendu - comme le prescrit la loi - elle ne devait pas l'entendre, que la circonstance « que le conseil du requérant a eu des conversations téléphoniques portant sur un entretien, quel qu'il soit, ne prouve rien »; que le conseil du requérant a demandé pour la première fois un entretien personnel dans une lettre du 26 avril 1991, que cette demande était « largement en dehors des délais », dès lors que la requête même date du 11 janvier 1991 et que, compte tenu du délai déjà expiré, le dossier avait déjà été présenté pour décision, ainsi qu'il a été justement signalé le 1^{er} juillet 1991 au conseil du requérant dans la notification de l'arrêté attaqué;

Considérant que le requérant réplique que « la partie défenderesse est de mauvaise foi, lorsque - ne niant certes pas les entretiens téléphoniques - elle ose prétendre que cela ne prouve rien », que « quoi qu'il en soit, cette demande d'être entendu (...) apparaît encore à titre surabondant dans la lettre émanant du conseil du requérant (...) du 29 avril 1991 », que « le silence de la partie défenderesse en réponse à la lettre précitée (...) prouve de manière surabondante son approbation à l'égard de ce courrier », et que « pour des raisons tout à fait incompréhensibles (a suivi) le 1^{er} juillet 1991 la notification de l'arrêté ministériel attaqué antidatée au 23 avril 1991 »;

Considérant que l'article 55, § 2, alinéa 3, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme s'énonce comme suit :

« Le demandeur ou son conseil ainsi que le collègue ou son délégué, sont, à leur demande, entendus par le ministre ou son délégué. Lorsqu'une partie demande à être entendue, les autres parties sont invitées à comparaître »;

Considérant que la disposition légale citée n'impose pas que la demande à être entendu soit formulée dans la requête même; qu'elle ne prévoit pas non plus que cette demande soit formulée par écrit pour être recevable; que toutefois, lorsqu'il y a une contestation sur la question de savoir s'il y avait une demande verbale d'audition, la preuve de cette affirmation doit être apportée par la partie qui prétend avoir formulé la demande;

Considérant qu'il ressort des éléments de la cause que l'Administration de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement a accusé réception au requérant de son recours par lettre du 22 janvier 1991 et l'a invité à lui faire parvenir « cinq exemplaires des plans, signés par lui-même et son architecte, ainsi qu'à apposer deux timbres fiscaux de 90 francs, l'un sur l'arrêté ministériel et l'autre sur le plan »; que par lettre du 11 février 1991, le conseil du requérant a communiqué à l'Administration de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement qu'il donnerait suite au contenu de la lettre précitée « dans le courant de la semaine prochaine », que par lettre du 29 mars 1991, l'administration précitée a rappelé au conseil du requérant sa lettre du 22 janvier 1991, que l'arrêté attaqué a été adopté le 23 avril 1991 et que le conseil du requérant a adressé la lettre suivante à l'administration centrale le 26 avril 1991 :

« Consécutivement à l'entretien téléphonique que j'ai pu avoir avec vous ce 24 courant, je vous transmets en annexe, en cinq exemplaires, les plans demandés relatifs à l'affaire mentionnée sous rubrique.

J'ai pris bonne note qu'il n'y a pas lieu de faire introduire des plans par un architecte.

Dans le cas contraire, veuillez m'en informer.

En annexe, je joins également deux timbres fiscaux de 90 francs.

En outre, je me permets de vous proposer une date pour un entretien personnel, à savoir le vendredi 24 mai ou 31 mai prochain, de préférence en matinée »;

Considérant que l'arrêté attaqué a été adopté le 23 avril 1991; que la lettre du conseil du requérant du 26 avril 1991 fait référence à un entretien téléphonique qui a eu lieu le 24 avril 1991, soit le lendemain de l'adoption de l'arrêté attaqué, et que la demande d'audition, formulée alors, était de toute façon tardive; qu'il ne ressort pas des éléments du dossier que le requérant ait demandé à être entendu avant que l'arrêté attaqué ne soit adopté; que le requérant n'apporte pas non plus d'élément probant à cet égard; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que dans un deuxième moyen, le requérant soutient :

« (...) »

Par ailleurs, le requérant n'aperçoit pas comment l'arrêté ministériel en question du 23 avril 1991, joint à la lettre de notification adressée le 1^{er} juillet 1991 à son conseil, peut porter un timbre fiscal de la même date (23 avril) que celui figurant sur le plan cadastral annexé estampillé de la même date, alors que les timbres fiscaux demandés ont seulement été envoyés par courrier du 29 (lire 26) avril suivant, émanant du conseil du requérant.

Un tel procédé constitue une violation du droit de la défense et n'est nullement conforme aux principes de bonne administration »;

que le requérant en déduit une violation du droit de la défense et des principes de bonne administration;

Considérant que la partie défenderesse répond que, pour adopter des arrêtés ministériels, elle est liée par des délais stricts, prévus à l'article 55 de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, qu'elle devait prendre une décision dans un délai adéquat, notamment afin d'offrir au requérant la sécurité juridique nécessaire, et que « lorsque le requérant a envoyé les timbres fiscaux largement en dehors des délais, à savoir le 26/04/1991 (...), il faut plutôt considérer que c'est par bienveillance de sa part qu'elle a encore apposé les timbres fiscaux requis sur la décision »;

Considérant que le requérant réplique qu'il est inadmissible qu'un arrêté ministériel soit antidaté et que cela constitue indéniablement un faux en écritures, que « l'inexactitude de cette date même ressort des timbres fiscaux signés et de la pièce 22 du dossier de l'administration centrale datée des 3 avril, 5 avril, 9 et 10 avril et 26 avril 1991 », qu'ensuite « il ne saurait être question de bienveillance de la part de la partie défenderesse, dès lors qu'elle a antidaté un arrêté ministériel et qu'à présent elle considère simplement tous les entretiens téléphoniques menés de bonne foi entre parties comme pour ainsi dire inexistantes », et que l'arrêté attaqué se réfère à la note du directeur général, datée du 26 avril 1991;

Considérant que l'arrêté ministériel attaqué est un acte authentique qui fait foi jusqu'à l'inscription en faux; qu'il n'apparaît pas que le requérant ait introduit une procédure en inscription de faux; que le moyen ne peut être admis, fût-ce pour ce seul motif;

Considérant que les troisième et quatrième moyens, ainsi que la première branche du cinquième moyen, sont pris de la violation de l'obligation de motivation; que dans le troisième moyen, le requérant allègue que l'arrêté attaqué précise à tort que « la députation permanente n'a pas accueilli le recours, notamment parce qu'un plan devait bel et bien être établi par un architecte », et que l'arrêté attaqué n'examine pas les arguments invoqués dans le recours contre ce motif de refus de la députation permanente; qu'il est allégué dans le quatrième moyen que l'arrêté attaqué invoque « l'existence d'une situation prétendument illégale sur le même terrain, à savoir une annexe transformée en habitation », alors que « cette affirmation est en tout cas sans rapport immédiat avec l'objet de la demande de permis de bâtir », et que l'arrêté attaqué ne répond pas à l'argument soulevé dans le recours, selon lequel l'annexe, qui fait actuellement office d'habitation, n'a pas fait l'objet d'une demande et d'une autorisation exclusivement en tant qu'espace de loisirs et de jeux; qu'enfin, le requérant fait valoir dans la première branche du cinquième moyen que ni la décision de refus du collège des bourgmestre et échevins, ni la décision de la députation permanente « ne contiennent la moindre mention du fait que la construction en cause (...) porterait de toute façon atteinte au bon aménagement des lieux du parc résidentiel ou constituerait une quelconque nuisance »;

Considérant qu'en ce qui concerne le troisième moyen, la partie défenderesse répond que la députation permanente - pour autant que ceci soit encore pertinent à ses yeux en l'espèce - a déclaré tout à fait justement que le projet ne relève pas des dispositions de l'arrêté royal du 16 décembre 1971 déterminant les travaux et actes exonérés ou de l'intervention de l'architecte ou du permis de bâtir ou de l'avis conforme du fonctionnaire délégué et qu'en tant qu'organe de l'administration active, le ministre a satisfait à l'obligation de motivation en indiquant clairement les motifs liés à l'aménagement des lieux ou à l'aménagement du territoire, sur lesquels se fonde la décision, qu'en ce qui concerne le quatrième moyen, il est établi que sur le même terrain, on est confronté à une situation illégale, à savoir une annexe transformée en habitation, qui nécessitait la construction d'un garage supplémentaire, qu'en ce qui concerne l'affectation de l'annexe précitée, le requérant a en effet déclaré qu'il s'agissait d'une transformation en un espace de jeux et de loisirs moderne et a confirmé en outre que l'intention n'était nullement de créer des lotissements dans la propriété, et en ce qui concerne la première branche du cinquième moyen, que selon le plan de secteur « Gentse en Kanaalzone » fixé par

arrêté royal du 14 septembre 1977, la parcelle à bâtir est située dans une zone de parc résidentiel, que selon l'article 6 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur, la densité résidentielle moyenne dans de telles zones est moindre et les espaces verts occupent proportionnellement une superficie plus importante, et que dans l'arrêté attaqué, il a été jugé tout à fait justement, sur la base des motifs indiqués, que le projet est contraire au bon aménagement et est inadmissible en tant que tel sur le plan technique et urbanistique;

Considérant que le requérant rétorque en ce qui concerne le troisième moyen que selon l'article 1^{er}, 10°, de l'arrêté royal précité du 16 décembre 1971, le concours d'un architecte n'est pas obligatoire pour « la construction ou l'établissement d'un unique garage pour une seule voiture, situé dans la zone de cours et jardins, attachée à des bâtiments principaux existants », en ce qui concerne le quatrième moyen, que le permis de bâtir accordé du 7 novembre 1985 n'imposait aucune restriction comme espace de jeux ou de loisirs, qu'il n'apparaît nulle part que le requérant s'y soit explicitement engagé et que la commune était parfaitement au courant que ce bâtiment était utilisé depuis de nombreuses années comme logement distinct, et en ce qui concerne la première branche du cinquième moyen, que la partie défenderesse soutient à tort « alors qu'à front de rue se trouve un ancien bâtiment qui est actuellement aussi utilisé comme habitation et est loué à des tiers », et déplace ainsi de nouveau le problème vers le permis de bâtir de l'annexe, qui ne comportait aucune restriction;

Considérant que l'article 55, § 3, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme confère à la députation permanente et au Roi, actuellement au Gouvernement flamand, lorsqu'ils statuent en appel, le même pouvoir d'appréciation que celui dont dispose le collège des bourgmestre et échevins; que lors de l'instruction d'un tel recours, la demande est entièrement examinée, et donc tant à l'égard de la conformité au droit qu'à l'égard de l'opportunité; qu'ainsi, à la suite de l'introduction d'un recours auprès de la députation permanente, la décision prise en première instance par le collège des bourgmestre et échevins sera réputée non avenue, d'une part, tout comme le sera, d'autre part, la décision prise en appel par la députation permanente à la suite de l'introduction d'un recours auprès du Gouvernement flamand; qu'il s'ensuit que les moyens tirés de l'excès de pouvoir commis par le collège des bourgmestre et

échevins en première instance, et ensuite par la députation permanente en appel, ne sont pas recevables pour étayer le recours en annulation de l'arrêté ministériel qui statue en dernière instance sur une demande de permis de bâtir;

Considérant que l'arrêté attaqué a été motivé comme suit :

« (...) »

Considérant que le projet vise la régularisation d'un garage construit sans autorisation; que la députation permanente n'a pas accueilli le recours notamment pour le motif qu'un plan devait effectivement être établi par un architecte et que, vu l'introduction de la procédure de répression et le fait qu'il existe encore une situation illégale sur le même terrain, à savoir une annexe transformée en habitation, aucun permis de régularisation ne peut être délivré à présent;

Considérant que la villa du requérant se trouve au milieu du grand terrain; qu'à front de rue se trouve une ancienne annexe, utilisée à présent aussi comme habitation et louée à des tiers; qu'un garage en bois de 3 mètres sur 6, couvert de plaques ondulées noires a été construit pour ce dernier bâtiment;

Considérant que le terrain est situé dans une zone de parc résidentiel du plan de secteur 'Gentse en Kanaalzone', fixé par arrêté royal du 14 septembre 1977 ; que selon l'article 6 de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur, la densité résidentielle moyenne est faible dans de telles zones et les espaces verts doivent occuper une superficie proportionnellement importante;

Considérant que l'ancienne dépendance, utilisée à présent comme habitation à part entière, a encore un certain caractère représentatif; que la construction en bois, couverte de plaques ondulées noires en matière plastique, porte atteinte sur le plan visuel au bon aménagement des lieux du parc résidentiel; que par rapport à la grande habitation située à l'arrière, l'implantation isolée à l'avant du terrain est également gênante; que le bâtiment, seulement nécessaire du fait de la transformation d'une annexe en une nouvelle habitation, doit s'inscrire dans l'aménagement global du terrain, également en ce qui concerne l'utilisation des matériaux; que pour ces motifs, le projet doit être considéré comme contraire au bon aménagement et, en tant que tel, comme inadmissible sur le plan technique et urbanistique; que le recours doit dès lors être rejeté »;

Considérant qu'il ressort des considérations précitées que l'arrêté attaqué a rejeté le recours du requérant contre l'arrêté de refus de la députation permanente pour des motifs concrets, d'incompatibilité de l'ouvrage concerné avec le bon aménagement des lieux; que les moyens invoqués concernent, non les motifs de l'arrêté attaqué, mais les motifs de refus indiqués dans les décisions préalables du collège des bourgmestre et échevins et de la députation permanente qui ont certes été rappelés dans les considérations de l'arrêté attaqué, mais qui ne fondent pas ce dernier; que pour ce motif, ces moyens ne sont pas admissibles;

Considérant que dans la deuxième branche du cinquième moyen, le requérant allègue la violation du principe d'égalité en ce que "de nombreux immeubles immédiatement contigus sont également dotés d'une telle construction";

Considérant que le développement du moyen se limite à l'affirmation selon laquelle « de nombreux immeubles immédiatement contigus sont également dotés d'une telle construction »; que le requérant a omis d'apporter le moindre élément concret pour étayer cette affirmation; que le Conseil d'État se trouve dès lors dans l'impossibilité d'examiner dans quelle mesure la situation de ces immeubles immédiatement contigus est identique, tant en droit qu'en fait, à celle de la propriété du requérant; que la deuxième branche du cinquième moyen n'est pas fondée,

D É C I D E :

Article 1er.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens du recours, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le huit décembre 1900 nonante-huit, par la Xe chambre, composée de :

Mme	M. VRINTS,	président de chambre,
MM.	J. BOVIN,	conseiller d'État,
	D. MOONS,	conseiller d'État,
Mme	A. TRUYENS,	greffier.

Le greffier

Le président

A. TRUYENS

M. VRINTS

**TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.**