

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° 77.987 du 6 janvier 1999

A. 41.002/X-7389.

En cause : Michel PEETERS,
demeurant à 2820 BONHEIDEN,
Lange Dreef 116

contre :

1. la Région flamande,
représentée par l'Exécutif flamand,
actuellement le Gouvernement flamand,
2. la commune de LAAKDAL.

LE CONSEIL D'ÉTAT, Xe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 juillet 1989 par laquelle Michel PEETERS demande l'annulation :

1. de l'arrêté du Ministre communautaire de l'Aménagement du territoire et du Logement du 17 janvier 1989 portant approbation du plan modifiant le plan particulier d'aménagement n° 1 dénommé "Dorpskom (Vorst)", de la commune de Laakdal, publié au Moniteur belge du 7 juin 1989;
2. "pour autant que de besoin (...) de toutes les décisions y relatives du conseil communal de Laakdal, notamment celles des 6/4/87 et 5/4/1988";
3. "De statuer corrélativement que le P.P.A. n° 1 - A.R. 19/9/1956 cesse de s'appliquer pour incompatibilité avec le plan de secteur ultérieur et supérieur Herentals-Mol, fixé par A.R. du 28/7/1978";

Vu le mémoire ampliatif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport de M. L. VERMEIRE, auditeur adjoint;

Vu l'ordonnance du 26 mai 1997 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. A. LINGIER, avocat, *loco* Me. J. CLAES, avocat, qui comparaît pour la première partie défenderesse et Me. L. SOL, avocat, qui comparaît pour la seconde partie défenderesse;

Entendu M. P. BARRA, auditeur adjoint, autorisé à cet effet par décision de l'auditeur général du 11 décembre 2007, en son avis conforme;

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

Considérant que les mémoires en réponse de la première partie défenderesse et de la seconde partie défenderesse ont été introduits au-delà du délai imparti; qu'ils ne sont pas recevables; qu'ils sont écartés des débats;

Considérant que le mémoire en réplique a été introduit au-delà du délai imparti; qu'il n'est pas recevable; qu'il est écarté des débats;

Considérant que le requérant est propriétaire de terrains situés Toke Van Netestraat à Laakdal; que le collège des bourgmestre et échevins de cette commune a, par décision du 26 mars 1984, refusé un permis de lotir demandé par le requérant pour ces terrains au motif que "la proposition de lotissement (...) ne cadre pas avec le P.P.A. adopté", à savoir le plan particulier d'aménagement n° 1 dénommé "Kom" de la commune de Vorst, approuvé par arrêté royal du 19 septembre 1956; que ce plan particulier d'aménagement prévoit une voie de communication entre Steenberghe et la voie de contournement planifiée R.N. 241, traversant les terrains du requérant; que le plan particulier d'aménagement précité a été mis en révision par arrêté royal du 23 février 1967; que selon le plan de secteur Herentals-Mol, fixé par arrêté royal du 28 juillet 1978, les terrains du requérant sont situés en zone d'habitat;

que la R.N. 241 à aménager figure également sur ce plan de secteur; que le 21 février 2005, le requérant a cité la commune de Laakdal en dommages et intérêts pour impossibilité de réaliser ses terrains en tant que terrains à bâtir en raison des prescriptions d'affectation du plan particulier d'aménagement; que le conseil communal de Laakdal a, le 6 avril 1987, adopté provisoirement le projet de plan particulier d'aménagement révisant le plan particulier d'aménagement n/ 1 dénommé "Dorpskom-Vorst"; que le requérant n'a pas introduit de réclamation pendant l'enquête publique; que la commission consultative régionale de la province d'Anvers a, le 12 novembre 1987, donné un avis favorable; que, le 5 avril 1988, le conseil communal de Laakdal a définitivement adopté le plan de révision partielle du plan particulier d'aménagement n/ 1 dénommé "Dorpskom-Vorst"; que la députation permanente du conseil provincial d'Anvers a, le 19 mai 1988, émis un avis favorable; que le Ministre communautaire de l'Aménagement du Territoire et du Logement a approuvé, par arrêté du 17 janvier 1989, le plan de révision du plan particulier d'aménagement n/ 1 dénommé "Dorpskom Vorst", de la commune de Laakdal; que dans le plan particulier d'aménagement revu, approuvé par l'arrêté attaqué, la voie de contournement R.N. 241 est maintenue de même que la rue en projet entre la Veldstraat et la Toke Van Netestraat, qui croisent la voie de contournement planifiée et passe par les parcelles du requérant entre la Toke Van Netestraat et la voie de contournement planifiée;

Considérant que le requérant demande, "pour autant que de besoin", l'annulation des décisions du 6 avril 1987 et du 5 avril 1988 du conseil communal de Laakdal portant respectivement adoption provisoire et définitive du plan de révision du plan particulier d'aménagement n/ 1 dénommé "Dorpskom (Vorst)", de la commune de Laakdal;

Considérant que l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État prescrit, ce que requièrent du reste les droits de la défense, que la partie requérante définit elle-même l'objet du recours dans sa requête; que le requérant, de la façon dont il formule l'objet du recours, à savoir "pour autant que de besoin", laisse au Conseil d'État, en contradiction avec cette règle, le soin de définir l'objet final du recours; que le recours, pour ce qui concerne le deuxième objet, n'est pas recevable;

Considérant que le requérant demande par ailleurs "de statuer que le P.P.A. n/ 1 - A.R. 19/9/1956 cesse de s'appliquer pour être contraire au plan de secteur ultérieur et supérieur Herentals-Mol fixé par A.R. du 28/7/1978";

Considérant qu'en vertu de l'article 14, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section d'administration statue par voie d'arrêt sur "les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives ou contre les décisions contentieuses administratives";

Considérant que le requérant ne demande pas l'annulation de l'arrêté royal du 19 septembre 1956 mais que le Conseil d'État dise pour droit que cet arrêté royal "cesse de s'appliquer"; que le Conseil d'État n'est pas compétent pour statuer sur une telle demande; qu'elle n'est pas recevable;

Considérant que, sous l'intitulé "moyens", le requérant invoque en premier lieu ce qui suit :

"1. Lorsque le collège des bourgmestre et Échevins de la commune de Laakdal rejette (décision du collège du 26/3/1984) une demande de permis de lotir du requérant, propriétaire de terrains situés Toke Van Netestraat (cadastrés Section A - n/ 487/488/2), il apparaît manifestement que l'administration

- ne fait pas preuve d'une gestion prudente,
- agit arbitrairement,
- porte préjudice au requérant et sert d'autres intérêts.

2. Le motif de refus tient en ce que le lotissement est contraire au P.P.A. n/ 1, à savoir que les lots sont situés sur une voie en projet.

3. Alors que

- jamais le P.P.A. datant de 1956 n'a connu de commencement d'exécution;
- le plan mentionné est même totalement inexécutable parce que la voie en projet visée fait la liaison avec une autre voie en projet qu'il est impossible d'aménager puisqu'elle passe par le presbytère et le canal classés";

Considérant que le requérant invoque dans ce moyen l'illégalité de la décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Laakdal du 26 mars 1984 qui lui refuse le permis de lotir pour des terrains situés Toke Van Netestraat; que le moyen concerne une décision qui ne fait pas l'objet du recours en annulation; que pour ce seul motif déjà, il n'est pas recevable;

Considérant que le requérant invoque en outre que :

"Lors de la publication de l'arrêté ministériel attaqué, il est cependant apparu que le nouveau P.P.A. n'apporte pas de modifications fondamentales :

- la voie initialement projetée passe toujours, fût-ce légèrement déviée, par les parcelles du requérant et demeure tout aussi inexécutable qu'auparavant;

- le nouveau P.P.A. demeure contraire au plan de secteur (supérieur)";

que, dans son exposé des motifs, le requérant développe ce moyen par les considérations suivantes sur "le P.P.A. n/ 1 'Dorpskom' - A.R. 19/9/1956":

"3. Cet arrêté -datant de la période de la commune de Vorst, fusionnée plus tard avec Laakdal- était totalement inexécutable et contraire au plan ultérieur et supérieur.

4. Inexécutable, au motif que la rue C en projet -qui traverse la propriété du requérant- doit faire la liaison entre la chaussée de Steenberghe et la rue B en projet, alors que cette dernière ne pourra jamais être réalisée étant donné qu'il est prévu qu'elle passe par le presbytère et le canal classés.

5. Contraire au plan ultérieur et supérieur, à savoir le plan de secteur Herentals-Mol (A.R. 28/7/1978), selon lequel les parcelles du requérant se situent dans la zone de couleur rouge concernant les terrains à bâtir";

Considérant que le requérant ne produit pas l'arrêté de classement du "presbytère et (du) canal classés"; que le moyen, en tant qu'il invoque que l'arrêté attaqué est "inexécutable", n'est pas recevable;

Considérant qu'en vertu de l'article 5, 1.0., de l'arrêté royal du 28 décembre 1972 relatif à la présentation et à la mise en œuvre des projets de plans et des plans de secteur, les zones d'habitat sont notamment destinées "aux équipements de service public"; qu'on ne peut contester qu'une voie publique est un équipement de service public; qu'il n'y a pas de contradiction entre les prescriptions d'affectation du plan particulier d'aménagement attaqué et le plan de secteur Herentals-Mol affectant les terrains concernés à une zone d'habitat; que dans cette mesure, le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant soutient enfin :

"4. L'immobilisme de longue date de l'administration communale témoigne non seulement en soi d'une gestion déficiente (le P.P.A. est même dépassé par le plan de secteur Herentals-Mol - A.R. 28/7/1978 et contraire à celui-ci), mais également d'arbitraire.

En ce sens que l'administration ne souhaite pas de régularisation parce que de nombreux lots non vendus de l'intercommunale I.O.K. redoutent toute concurrence et que la présence d'autres lotissements privés n'est aucunement à leur avantage.

5. Le fait que le requérant subit un dommage à la suite du blocage de ses terrains à bâtir n'importe guère à l'administration.

Civ. 6. Lorsque le requérant, sur la base de l'article 1382 C.C., cite la commune de Laakdal en paiement de dommages et intérêts (21/2/1985 - Turnhout), l'administration sort de sa léthargie...

Immédiatement, l'administration va introduire une procédure en révision de l'ancien P.P.A. et ce dans le seul but de faire obstacle au litige en cours et d'éviter une condamnation judiciaire.

Pareil procédé s'assimile à un détournement de pouvoir, avec la conséquence que toutes les décisions prises dans ce cadre -aussi bien au niveau communal que ministériel- sont entachées de nullité";

que le requérant, dans son exposé des motifs, explicite ce moyen comme suit :

"15.

Il y a notamment détournement de pouvoir lorsque la révision du P.P.A. vise manifestement à contrer, entraver ou énerver des procédures ou des décisions judiciaires.

C'est de toute évidence le cas en l'espèce, ce dont atteste pour autant que de besoin le moment où l'administration communale sort, après trente années, de sa léthargie tout aussi illégale qu'opportune.

16. L'incohérence atteint son paroxysme (et était également le moyen pris du détournement de pouvoir) lorsqu'on constate que le plan révisé n'apporte en substance aucune modification au plan de 1956. En effet, la rue C projetée demeure envisagée comme voie de liaison, ce qui n'a absolument aucun sens (...).

17. Cette incohérence continue en outre d'aller de pair avec l'arbitraire administratif.

Ainsi, dans le plan révisé, la rue C projetée passe toujours -fût-ce déplacée de quelques mètres- par la parcelle du requérant, ce qui lui cause par conséquent un préjudice financier identique (...).

18. L'arbitraire compromet la sécurité juridique du citoyen qui peut invoquer ce que la norme juridique objective lui garantit.

Quiconque n'applique pas cette norme et y déroge par des décisions favorables ou défavorables à une personne fait preuve d'arbitraire";

Considérant qu'il n'y a détournement de pouvoir que si une autorité administrative utilise la compétence qui lui est donnée par la loi pour atteindre un objectif déterminé d'intérêt général afin de poursuivre un autre but et si cet objectif illicite est le seul objectif de l'acte concerné; que le plan particulier d'aménagement n/ 1 dénommé "Kom" de la commune de Vorst a été mis en révision par arrêté royal du 23 février 1967, bien avant que le requérant ne cite la commune de Laakdal en dommages et intérêts le 21 février 1985; que le plan particulier d'aménagement révisé a maintenu, sous réserve d'une implantation légèrement différente, les voies de contournement et de liaison contestées par le requérant sur sa parcelle; que le plan particulier d'aménagement révisé, attaqué, n'intervient par conséquent pas sur ce point dans la procédure judiciaire en cours; qu'on ne peut inférer de la circonstance que le plan particulier d'aménagement révisé a maintenu la voie de liaison C entre la Toke Van Netestraat et la voie de contournement et que cette voie de liaison passe partiellement par la propriété du requérant, que les autorités concernées auraient utilisé exclusivement leur compétence d'adopter ou d'approuver le plan particulier d'aménagement dans un autre but que celui pour lequel la loi leur a attribué cette compétence, à savoir veiller au bon aménagement du territoire de la zone concernée; qu'il n'y a pas lieu de renvoyer l'affaire devant l'assemblée générale du Conseil d'État,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six janvier 1900 nonante-neuf 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. EYLENBOSCH,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

A. EYLENBOSCH

M.VRINTS

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