

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 221.722 du 12 décembre 2012

A. 199.693/XIII-5847

En cause : **TILMANS** Madeleine,
ayant élu domicile chez
Me Philippe BOUILLARD, avocat,
rue Lelièvre 9
5000 Namur,

contre :

1. **la Commune d'Yvoir,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} avril 2011 par Madeleine TILMANS qui demande l'annulation du "permis d'urbanisme délivré le 11 janvier 2011 par le Collège communal de la Commune de Yvoir à la sprl Compagnie du Bocq [...] «ayant pour objet la transformation d'une grange et d'une habitation (régularisation)», sur un bien sis Chaussée, 19 à 5530-Yvoir (Evrehailles), cadastré Section D, n° 290f, n°289 e2-f2";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} LEYSEN, premier 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 la demande de poursuite de la procédure ainsi que le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 14 septembre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 novembre 2012 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me J. BOUILLARD, loco Me Ph. BOUILLARD, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me Y. TOURNAY, loco Mes P. LAMBERT et B. HENDRICKX, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M^{me} LEYSEN, premier 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 de la demande se présentent comme suit :

1. Le 30 avril 1996, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) COMPAGNIE DU BOCQ acquiert un ensemble comprenant une maison d'habitation dénommée "La Pirate" avec grange attenante, une partie de cour et une pâture, le tout cadastré section D, n^{os} 289y, 289w 290f et 289x (partie), faisant partie de la propriété dite "Château d'Evrehailles".

L'ensemble formé par le château et ses dépendances appartenait autrefois à la famille TILMANS qui a conservé la partie "château". L'ensemble constitue un bâti articulé autour d'une cour intérieure, repris à l'inventaire du patrimoine monumental de Belgique.

L'ensemble des propriétés est sis au plan de secteur en zone d'habitat dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique. Il est également situé dans le périmètre d'application du Règlement général sur les bâtisses en site rural (R.G.B.S.R.) (Condroz).

2. Dans le courant des années 2000 et 2001, la S.P.R.L. COMPAGNIE DU BOCQ procède, sans permis d'urbanisme, à des transformations du bâtiment principal de la ferme. Ces transformations consistent principalement en l'aménagement dans l'ancienne grange, à l'étage, d'un appartement et, au rez-de-chaussée, d'un salon relié au corps de logis existant. Ces travaux comprennent également le percement de baies, et notamment une baie au-dessus de l'ancienne porte intérieure de la grange en anse de panier.

3. Une première demande de permis de régularisation est introduite, en juin 2001, par la S.P.R.L. COMPAGNIE DU BOCQ.

4. Le 12 septembre 2001, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Yvoir émet un avis favorable sur cette demande, estimant que le projet s'intègre au bâti existant et qu'il ne compromet pas la destination générale de la zone.

5. Le 24 octobre 2001, le collège des bourgmestre et échevins refuse le permis sollicité en se référant à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué qui était rédigé comme suit :

" Vu que le bien est repris au plan de secteur en zone d'habitat dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique;

Vu que le bien est situé dans le périmètre d'application du Règlement général sur les bâtisses en site rural (Condroz);

Attendu que le bâtiment est repris à l'inventaire du patrimoine monumental de Belgique;

Considérant que l'enquête publique réalisée à l'initiative du Collège des Bourgmestre et échevins, a suscité deux lettres de réclamations portant sur :

- des problèmes de gestion de servitude;
- la non-intégration du projet dans le contexte bâti (matériau de corniche, croisillon dans les baies);
- la réalisation de mur de séparation;
- les travaux ont été réalisés sans permis;

Considérant que les éventuels problèmes de mitoyenneté ne sont pas du ressort du fonctionnaire délégué;

Considérant que la présente demande ne porte pas sur un mur de séparation;

Considérant que le dossier est incomplet, le matériau de corniche n'étant pas spécifié;

Considérant que la remarque portant sur les croisillons dans les baies est fondée, ceux-ci ne respectant pas la typologie du bâtiment;

Considérant que le projet ne respecte pas la typologie du bâtiment existant en prévoyant une baie située au-dessus de la porte en anse de panier:

AVIS DEFAVORABLE

Je conclus au refus de permis".

6. Le 11 avril 2002, la S.P.R.L. COMPAGNIE DU BOCQ introduit une nouvelle demande de permis tendant à la "transformation de façades et aménagement d'un appartement : dossier de régularisation". A cette demande sont notamment joints des plans, une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, ainsi que des photos. Sur les plans joints à la demande de permis, figurent notamment l'indication des baies à régulariser (au total cinq baies en façade côté cour intérieure et une baie en façade côté jardin), ainsi que le matériau utilisé

pour les descentes d'eau et gouttières en cuivre. La baie à régulariser au-dessus de la porte de grange en anse de panier subsiste. Les croisillons (collés sur les vitres) n'apparaissent plus sur les élévations bien qu'ils figurent toujours sur les photos.

7. Le 15 mai 2002, le collège des bourgmestre et échevins sollicite l'avis du fonctionnaire délégué. Ce dernier n'a jamais répondu à cette demande d'avis.

8. Le 31 juillet 2002, le collège des bourgmestre et échevins de la commune d'Yvoir délivre le permis de bâtir sollicité.

9. Par l'arrêt TILMANS et t'SERSTEVENS, n° 135.761, du 5 octobre 2004, le Conseil d'Etat annule ce permis d'urbanisme. Cet arrêt contient notamment les motifs suivants :

" Considérant que l'acte attaqué ne contient en l'espèce pas la moindre référence aux considérations de fait qui lui servent de fondement; qu'il n'est pas possible, ni pour le Conseil d'Etat ni pour les requérants, de comprendre à sa lecture, pourquoi les observations formulées au cours de l'enquête publique ont été écartées; que ces motifs ne peuvent valablement être exprimés ultérieurement, par exemple dans des écrits de procédure; qu'au surplus, en l'espèce, l'affirmation contenue dans le mémoire en réponse de la première partie adverse selon laquelle le nouveau projet aurait répondu aux remarques émises par le fonctionnaire délégué dans le cadre de la première demande de permis est manifestement inexacte puisqu'elle méconnaît le maintien de la baie au-dessus de la porte de grange en anse de panier qui avait pourtant fait l'objet de critiques de la part du fonctionnaire délégué; que le moyen est donc manifestement fondé".

10. Le 18 août 2010, la S.P.R.L. COMPAGNIE DU BOCQ, représentée par Nicolas DESCAMPE, introduit une troisième demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de la transformation d'une grange et d'une habitation sur un bien situé à Assesse, rue Fontaine Saint-Pierre, n° 1c et cadastré section D, n°s 290f, 289e2 et 289f2.

11. Le 6 septembre 2010, l'administration communale d'Yvoir accuse réception du dossier complet de la demande de permis.

12. Le 9 septembre 2010, le collège communal d'Yvoir transmet le dossier de demande de permis au fonctionnaire délégué.

13. Une enquête publique est organisée du 14 septembre 2010 au 28 septembre 2010. Elle suscite deux lettres de réclamations, dont celle de Madeleine TILMANS.

14. Le 14 octobre 2010, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) émet un avis favorable "moyennant l'insertion d'une clause interdisant tout appartement supplémentaire".

15. Le 17 décembre 2010, le juge de paix du canton de Beauraing-Dinant-Gedinne prononce un jugement dans un litige civil qui oppose notamment Madeleine TILMANS à la S.P.R.L. COMPAGNIE DU BOCQ.

16. Le 11 janvier 2011, le collège communal d'Yvoir délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué rédigé notamment comme suit :

" [...]

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat dans un périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique au plan de secteur de DINANT-CINEY-ROCHEFORT adopté par Arrêté Royal du 22/01/1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le règlement général sur les bâtisses en site rural est applicable sur le territoire où est situé le bien en vertu de l'arrêté ministériel du 06/01/2010;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant qu'au vu de la notice et au regard de l'ensemble des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2 du Livre 1^{er} du Code de l'environnement tel que modifié par le décret du 10 novembre 2006, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; qu'une étude d'incidences n'était donc pas requise;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant :

- application de l'article 330, 2^o du Code wallon;

Considérant que deux réclamations ont été introduites;

Considérant que la commission visée ci-après a été consultée pour le motif suivant :

- (C.C.A.T.M.) : (motif : demande soumise à enquête publique); que son avis émis en date du 14/10/2010 est favorable conditionnel;

Considérant qu'en vertu de l'article 107, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o a) du Code précité, les actes et travaux projetés ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué;

Considérant que le bâtiment est repris à l'inventaire du patrimoine monumental de Belgique;

Considérant que les réclamations introduites lors de l'enquête publique portent essentiellement sur :

- le non-respect de diverses servitudes perpétuelles, notamment de caractère et de non aedificandi, instituées par l'acte d'acquisition du bien par la SPRL CIE DU BOCQ;
- la protection dont jouit le bien (périmètre d'intérêt culturel, historique ou esthétique, RGBSR, Patrimoine monumental de Belgique);

- la non-intégration du projet au contexte bâti existant (architecture de l'ensemble du bâtiment et typologie des baies existantes non respectées);
- la réalisation des travaux sans permis préalable;

Considérant qu'il n'est pas du ressort du Collège communal de régler des problèmes d'ordre civil;

Considérant en outre que Mme la Juge de Paix du Canton de Beauraing-Dinant-Gedinne a statué sur le litige civil en date du 17/12/2010;

Considérant que le projet répond aux remarques formulées dans le refus de permis du 24/10/2001 en ce qui concerne le matériau de corniche et les croisillons dans les baies;

Considérant que la CCATM a émis un avis favorable sur l'ensemble des baies créées (elle estime en effet que celles-ci respectent la typologie du bâtiment existant);

Considérant que la baie au-dessus de la porte en anse de panier n'est pas de nature à compromettre le caractère architectural de l'ensemble;

Considérant que le projet s'intègre au contexte bâti existant;

Considérant toutefois qu'il convient de s'assurer qu'aucun logement supplémentaire ne sera créé dans la grange;

DECIDE :

Article 1^{er}. - Le permis d'urbanisme sollicité par la SPRL CIE DU BOCQ, représentée par M. Nicolas DESCAMPE est octroyé. Aucun logement supplémentaire ne pourra être créé dans le bâtiment visé par la présente demande.

[...]".

17. Le 25 février 2011, le permis d'urbanisme litigieux est notifié à Madeleine TILMANS;

Considérant que la Région wallonne, seconde partie adverse, demande à être mise hors de cause; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué est un acte administratif que le collège communal d'Yvoir a délivré seul; qu'elle expose que le collège communal d'Yvoir a estimé qu'au vu de l'article 107, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o a) du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), les actes et travaux projetés ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué et que le fonctionnaire délégué n'a d'aucune manière participé à l'adoption de l'acte attaqué si bien qu'il y a lieu de la mettre hors de cause;

Considérant que le collège communal d'Yvoir a transmis, le 9 septembre 2010, le dossier de demande de permis au fonctionnaire délégué conformément à l'article 116, § 1^{er}, 3^o, du CWATUPE; qu'il s'agit d'une formalité administrative qui n'implique pas, en soi, une demande d'avis de ce dernier; que le permis d'urbanisme a été délivré par le collège communal en vertu de l'article 107, § 1^{er}, alinéa 2, 2^o a) du CWATUPE, sans que l'avis du fonctionnaire délégué ait été

demandé au préalable; que la Région wallonne, qui n'a adopté aucun acte susceptible de recours, doit par conséquent être mise hors de cause;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de l'excès de pouvoir, par la violation du principe général de bonne administration et d'impartialité; qu'elle observe que le permis litigieux a été délivré sur la base de l'avis favorable de la C.C.A.T.M. du 14 octobre 2010 et que cette commission comprend, parmi ses membres, l'auteur de projet de l'aménagement contesté, l'architecte Stéphane PESTIAUX qui a estimé pouvoir présenter le projet litigieux devant ses pairs; qu'elle fait valoir que, quand bien même Stéphane PESTIAUX se serait retiré avant le vote, ce qui, soutient-elle, ne ressort pas de l'extrait du procès-verbal, sa présentation du dossier et/ou sa présence lors de l'appréciation du dossier ont nécessairement empêché la commission d'appréhender le projet litigieux de manière sereine et impartiale; qu'elle ajoute que l'article 10 du règlement d'ordre intérieur de la commission dispose que "lorsqu'il est directement concerné par un dossier examiné par la C.C.A.T.M., le président, le membre ou le suppléant doit quitter la séance et s'abstenir de participer aux délibérations et aux votes"; qu'elle conclut que le permis litigieux, qui a été délivré sur la base d'un avis de la commission telle que composée, est irrégulier;

Considérant que la partie adverse répond que le permis litigieux a été délivré sur avis de la C.C.A.T.M., en présence de Stéphane PESTIAUX, à la fois membre de la C.C.A.T.M. et architecte du demandeur; qu'elle affirme toutefois que le règlement d'ordre intérieur de la C.C.A.T.M. ne mentionne pas qu'il y a incompatibilité et observe que, si Stéphane PESTIAUX a présenté le projet, il n'a pas participé au vote; qu'elle ajoute qu'il n'a en aucun cas participé à la conception du projet litigieux et qu'il s'est contenté de transposer sur plans une situation existante; qu'elle conclut qu'il n'y a donc aucune irrégularité sur ce point;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante estime que la qualité d'architecte auteur d'un projet et de défenseur dudit projet au sein d'une commission dans laquelle on est également membre crée un conflit d'intérêts; qu'elle reproche au collège communal de tenir un raisonnement farfelu en écrivant que le règlement d'ordre intérieur "ne mentionne pas qu'il y a incompatibilité" nonobstant le contenu de l'article 10 dudit règlement; qu'à ses yeux, Stéphane PESTIAUX était confronté à des intérêts divergents et aurait dû se retirer de la séance, sans même présenter le projet litigieux, conformément à l'article 10 du règlement d'ordre intérieur; qu'elle ajoute que, même s'il n'a pas pris part au vote, l'apparence de partialité est manifeste; qu'elle conclut que l'acte attaqué viole le principe général d'impartialité;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante soutient qu'il est impossible d'établir que cet avis a eu ou non un caractère déterminant et que, en se fondant sur un tel avis irrégulier, l'auteur de l'acte attaqué a nécessairement endossé le doute de partialité qui viciait cet avis;

Considérant que le principe général d'impartialité doit être appliqué à tout organe de l'administration active et ce, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision; qu'il suffit qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez le requérant un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité; que, cependant, ce principe ne s'applique que dans la mesure où il se concilie avec la nature spécifique, et notamment avec la structure de l'administration active; que, par ailleurs, l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège;

Considérant que la partie adverse ne conteste pas que l'article 10 du règlement d'ordre intérieur de la C.C.A.T.M. dispose que lorsqu'il est directement concerné par un dossier examiné par la commission, le président, le membre ou le suppléant doit quitter la séance et s'abstenir de participer aux délibérations et aux votes; que cette disposition, ainsi présentée, consacre l'exigence d'impartialité des membres de la C.C.A.T.M. et confirme que l'absence et l'abstention du membre concerné ne sont pas incompatibles avec le fonctionnement de cet organe;

Considérant qu'il ressort du procès-verbal de la réunion du 14 octobre 2011 de la C.C.A.T.M. que Stéphane PESTIAUX est membre suppléant de ladite commission et qu'il était présent à cette réunion et a participé à la délibération; que ce procès-verbal contient aussi l'exposé suivant :

" M. Pestiaux, architecte ayant constitué le dossier de demande de régularisation, précise qu'il n'a participé en rien dans la conception du projet puisque tout était déjà réalisé quand les demandeurs l'ont contacté. Il souligne toutefois que les nouvelles baies respectent le RGBSR et la typologie du bâtiment (dominante verticale, linteau, ...). M. Pestiaux quitte la séance";

que Stéphane PESTIAUX a donc quitté la séance avant que la C.C.A.T.M. ne prononce son avis, ce qui signifie qu'il n'a pas participé au vote;

que l'avis de la C.C.A.T.M. est rédigé comme suit :

" [...]

A une exception près, les membres estiment que le caractère du bâtiment est préservé.

Les petites fenêtres ne gâchent pas l'ensemble. Pour certains, reboucher les ouvertures serait plus dommageable [...]

Afin de s'assurer que le demandeur n'ira pas plus loin dans ces projets immobiliers, il y a lieu de prévoir dans le permis une clause stipulant que tout appartement supplémentaire serait refusé";

Considérant que Stéphane PESTIAUX a, à la fois, la qualité de membre suppléant de la C.C.A.T.M. et la qualité d'architecte qui a préparé le dossier de demande de permis de régularisation; qu'il a participé à la réunion au cours de laquelle la C.C.A.T.M. a examiné le dossier de demande de permis litigieux et a émis des observations au sujet de celui-ci; que ces faits font naître chez la requérante un doute légitime sur le point de savoir si la demande de permis a été traitée avec l'impartialité nécessaire par cette commission; qu'il est sans incidence à cet égard que Stéphane PESTIAUX n'ait pas conçu le projet litigieux et qu'il se soit retiré de la séance au moment du vote; que l'avis de la C.C.A.T.M. est irrégulier;

Considérant qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué et du dossier administratif que le collège communal a pris en considération l'avis émis par la C.C.A.T.M.; qu'il l'a d'abord visé en indiquant le sens dans un premier considérant; qu'il s'y est ensuite référé dans un considérant différent formulé comme suit :

" Considérant que la C.C.A.T.M. a émis un avis favorable sur l'ensemble des baies créées (elle estime en effet que celles-ci respectent la typologie du bâtiment existant)";

Considérant qu'il n'est pas possible d'établir que l'avis de la C.C.A.T.M. a été sans influence sur la délibération du collège communal, c'est-à-dire que celui-ci aurait de toute façon porté la même appréciation sur les travaux à régulariser et qu'il aurait finalement choisi de statuer comme il l'a fait s'il n'avait pas reçu cet avis; qu'il s'ensuit que le vice de l'avis rejaillit sur la légalité de l'acte attaqué; que le troisième moyen est fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}

La Région wallonne, représentée par son Gouvernement, est mise hors de cause.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 11 janvier 2011 par le collège communal de la commune de Yvoir à la S.P.R.L. COMPAGNIE DU BOCQ, ayant pour objet la transformation d'une grange et d'une habitation (régularisation), sur un bien sis Chaussée, 19 à Yvoir (Evrehailles), cadastré section D, n^{os} 290f, 289e2 et 289f2.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la commune d'Yvoir.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le douze décembre deux mille douze par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.