# Cour de cassation: Arrêt du 11 janvier 2011 (Belgique). RG P.10.0814.N

* Datum : 11-01-2011
* Taal : Frans
* Sectie : Rechtspraak
* Bron : Justel F-20110111-6
* Rolnummer : P.10.0814.N

N° P.10.0814.N
L'INSPECTEUR URBANISTE RÉGIONAL,
demandeur en rétablissement,
demandeur,
Me Huguette Geinger, avocat à la Cour de cassation,
contre
E. S.,
prévenue,
défenderesse.
I. LA PROCÉDURE DEVANT LA COUR
Le pourvoi est dirigé contre un arrêt rendu le 31 mars 2010 par la cour d'appel d'Anvers, chambre correctionnelle.
Le demandeur présente un moyen dans un mémoire annexé au présent arrêt, en copie certifiée conforme.
Le président de section Etienne Goethals a fait rapport.
L'avocat général délégué Paul Kenis a conclu.
II. LA DÉCISION DE LA COUR
Sur le moyen :
(...)
Quant à la seconde branche :
3. Le moyen, en cette branche, invoque la violation des articles 149, 159 de la Constitution, 4.2.24, § 1er, 4.3.1, § 1er, alinéa 1er, 1°, 4.4.10, § 1er, alinéa 1er, 4.4.11, 4.4.13, 4.4.20, 4.4.21, 6.1.41, § 1er, alinéa 1er, 7.1.1 du Code flamand de l'aménagement du territoire, 149, § 1er, alinéa 1er, 167 du Décret du Conseil flamand du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, 112 du décret du 27 mars 2009 adaptant et complétant la politique d'aménagement du territoire, des autorisations et du maintien et 11, sub 4.1, de l'arrêté royal relatif à la présentation et à la mise en oeuvre des projets de plans et des plans de secteur : en cas de violation des prescriptions relatives aux affectations sans possibilité de régularisation de la construction étrangère à la zone, l'administration est légalement tenue, en introduisant l'action en réparation, de requérir la remise des lieux en leur état initial, alors que l'exécution de travaux de construction ou d'adaptation suffisent clairement pour rétablir l'aménagement local ; par conséquent, le contrôle de la légalité que le juge peut exercer sur la réparation envisagée, en application de l'article 159 de la Constitution, se limite à l'observation des conditions émises par l'article 6.1.41, § 1er, alinéa 1er, du Code flamand de l'aménagement du territoire ; lorsqu'il apparaît que les prescriptions relatives aux affectations ont été violées sans possibilité de régularisation de la construction étrangère à la zone, le juge est tenu d'accéder à la demande de réparation, sauf s'il décide que l'administration a décidé de manière manifestement déraisonnable que l'exécution de travaux de construction ou d'adaptation ne suffit clairement pas pour rétablir l'aménagement local ; les conclusions ont démontré qu'ériger un chalet en nouvelle construction en zone agricole n'était pas susceptible de bénéficier d'une autorisation de régularisation et que la remise des lieux en leur état initial par la démolition du chalet nouvellement construit était la seule mesure de réparation possible dans les limites légales ; l'arrêt attaqué omet de répondre aux conclusions selon lesquelles le demandeur avait uniquement une compétence liée ; l'arrêt attaqué ne pouvait légalement rejeter la défense du demandeur selon laquelle, en raison de l'impossibilité d'obtenir une autorisation pour la construction érigée illégalement en zone étrangère, il peut uniquement requérir la remise des lieux en leur état initial, face à la totale inutilité de travaux d'adaptation, et qu'en raison de cette compétence liée, il ne pouvait être procédé à une appréciation judiciaire du caractère raisonnable de la mesure de réparation requise.
4. Aux termes de l'article 149, § 1er, alinéa 1er, du décret du Conseil flamand du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire, coordonné par l'article 6.1.41, § 1er, alinéa 1er, du Code flamand de l'aménagement du territoire, l'action en réparation est engagée devant le juge pénal dans le respect des modalités suivantes :
« 1° pour les délits constitués, ou constitués entre autres, d'actes contraires à un ordre de cessation ou contraires aux prescriptions urbanistiques relatives aux affectations autorisées pour la zone, pour autant qu'il n'en ait pas été dérogé de manière valable, les actions suivantes sont requises :
a) soit la restauration de l'endroit dans son état initial ou la cessation de l'utilisation contraire,
b) soit l'exécution de travaux de construction ou d'adaptation, s'il a été clairement établi que cela suffit pour rétablir l'aménagement local ;
2° pour les autres délits que ceux mentionnés au point 1°, le paiement d'une plus-value est requis, sauf si l'autorité instituant cette action en réparation démontre que cela porterait manifestement et de façon disproportionnée préjudice à l'aménagement local, auquel cas l'application d'une des mesures visées au point 1° est requise ».
5. Ces dispositions ne contiennent aucune présomption irréfragable suivant laquelle, hormis la possibilité de travaux de construction ou d'adaptation, il y a toujours atteinte à l'aménagement du territoire dès lors que l'infraction consiste à avoir agi contrairement à des prescriptions d'affectation non sujettes à dérogation. La disposition « pour autant qu'il n'en ait pas été dérogé de manière valable » prévue à l'article 6.1.41, § 1er, alinéa 1er, 1°, du Code flamand de l'aménagement du territoire n'implique pas que, même lorsque la construction peut être admise du point de vue du bon aménagement du territoire, en cas d'impossibilité légale de régularisation, la remise des lieux en leur état initial, à savoir la démolition, doive être ordonnée.
Ordonner une mesure de réparation implique que l'infraction a porté à l'aménagement local une atteinte que la mesure vise à rétablir.
Dans la mesure où il se fonde sur l'hypothèse que la démolition doit systématiquement être ordonnée en cas d'infraction non régularisable aux prescriptions d'affectation, nonobstant l'impact de la construction sur l'aménagement du territoire, le moyen, en cette branche, manque en droit.
6. Conformément à l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le juge est tenu de vérifier si la demande de l'inspecteur urbaniste visant une certaine mesure de réparation, est exclusivement formulée dans le but d'un bon aménagement du territoire. Il ne peut donner suite à la demande fondée sur des motifs étrangers à l'aménagement du territoire ou sur une conception d'un aménagement du territoire manifestement déraisonnable.
7. En accordant à l'époque un permis de bâtir afin de transformer un logement existant en zone étrangère sous certaines conditions et limites, l'administration a, de ce fait, laissé entendre par cette autorisation qu'il n'y avait en cet endroit aucune atteinte portée au bon aménagement du territoire et que les affectations urbanistiques y étaient réunies.
Par conséquent, pour apprécier le caractère manifestement raisonnable de la demande de réparation formulée par l'administration, le juge est tenu, avant de conclure raisonnablement à la réparation par la démolition, de comparer également l'impact sur l'aménagement du territoire et les nuisances environnementales entre la situation illégale existante et la situation autorisée par l'administration.
8. Les juges d'appel ont décidé que :
- l'infraction se situe en zone agricole, à savoir dans une zone qui n'est pas vulnérable du point de vue spatial ;
- la défenderesse a procédé à la démolition de l'habitation existante et à sa reconstruction d'une nouvelle habitation en bois en conservant le profil et l'apparence d'un point de vue architectural, de sorte que l'habitation réalisée correspond aux mesures et matériaux de finition du permis d'urbanisme ;
- le permis auquel il est fait référence, a été délivré par la députation permanente le 22 mai 2003 en vue de la transformation et de l'agrandissement de l'habitation existante, à savoir un chalet en bois, située en bordure de zone agricole. La motivation de la députation permanente était que la demande pouvait être accordée dans le sens d'un bon aménagement du territoire dès lors que l'immeuble était situé en bordure de zone agricole et s'intégrait de manière acceptable dans le paysage ;
- lorsque les travaux de transformation ont débuté, il a été notamment constaté que l'ancien chalet contenait de l'amiante, l'architecte et le maître d'ouvrage ayant alors décidé de le démolir et de le reconstruire, certes sans permis. La nouvelle construction a été réalisée sur les fondations existantes ;
- l'ancien chalet était bien doté d'un permis. Le permis délivré le 11 juin 1981 par la députation permanente n'avait jamais été contesté et le demandeur prétend, à tort, qu'il faut considérer que le chalet n'avait pas de permis ;
- le Conseil supérieur de la Politique de Réparation a délivré un avis non conforme, fondé sur le fait que le demandeur n'avait pas apprécié l'impact environnemental et que, comme l'admet le demandeur, une solution planologique ne pouvait être envisagée pour la parcelle litigieuse par un ‘GRSP' et ‘RVP' ;
- le demandeur ne tient pas compte de l'actuelle situation autorisée et n'apprécie pas l'impact environnemental entre la construction initiale autorisée et la reconstruction actuelle en infraction, alors qu'il est de surcroît constaté que la reconstruction a gardé les volumes existants ;
- la motivation du demandeur selon laquelle la construction ne saurait s'accorder au bon aménagement du territoire, purement et simplement parce qu'il ne s'agit pas d'un bâtiment nécessaire à l'industrie agricole ou para-agricole, ni de l'habitation de l'exploitant, est contradictoire avec le permis du 22 mars 2003 qui énonce explicitement que, l'immeuble étant situé en bordure de zone agricole et s'intégrant de manière acceptable dans le paysage, la construction peut être acceptée du point de vue d'un bon aménagement du territoire ;
- la demande de réparation non modifiée du 14 septembre 2004 est manifestement déraisonnable. En effet, elle est insuffisamment motivée d'un point de vue urbanistique dès lors qu'elle omet de tenir compte de l'impact environnemental de la situation préexistante autorisée et ne tient pas davantage compte de cette situation préexistante autorisée, partant même de conceptions juridiques erronées, de sorte que la mesure de réparation demandée ne peut se fonder sur le dossier ou sur les motifs invoqués.
Les juges d'appel qui ont ainsi constaté que la demande de réparation se fonde sur des motifs étrangers au bon aménagement du territoire ou sur une conception d'un bon aménagement du territoire manifestement déraisonnable, ont répondu aux conclusions du demandeur et ont légalement justifié leur décision.
Pour le surplus, le moyen, en cette branche, ne peut être accueilli.
9. Pour le surplus, le moyen, en cette branche, critique des moyens superflus qui ne sauraient entraîner la cassation.
Dans cette mesure, le moyen, en cette branche, est irrecevable.
Le contrôle d'office
10. Les formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité ont été observées et la décision est conforme à la loi.
PAR CES MOTIFS,
LA COUR
Rejette le pourvoi ;
Condamne le demandeur aux frais.
Ainsi jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Etienne Goethals, les conseillers Paul Maffei, Luc Van hoogenbemt, Koen Mestdagh et Filip Van Volsem, et prononcé en audience publique du onze janvier deux mille onze par le président de section Etienne Goethals, en présence de l'avocat général délégué Paul Kenis, avec l'assistance du greffier Frank Adriaensen.
Traduction établie sous le contrôle du président de section chevalier Jean de Codt et transcrite avec l'assistance du greffier Fabienne Gobert.
Le greffier, Le président de section,