



N° 260 / 04 / 16

expédition

numéro de répertoire 2016 / 27275
date du prononcé 9/11/2016
numéro de rôle 2015/7484/A

délivrée à	délivrée à	délivrée à
le	le	le
€	€	€
BUR	BUR	BUR

ne pas présenter à l'inspecteur

JUG-JGC

N°260

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section Civile

Jugement

4ème chambre affaires civiles

présenté le 14 NOV. 2016
ne pas enregistrer D'HOOGHE K. 8949,00

Enregistré en débet, deux rôle.....renvois au 2 ^{ème} Bur. à compétences spéciales Bruxelles
14 -11- 2016
Vol. I , folio 57 , case 909
DU huit mille neuf cent quarante-neuf euros
LE RECEVEUR D'HOOGHE K.

Charge d'urbanisme – Irrégularités- Répétition de l'Indu
Jugement définitif
Contradictoire

Annexes:

1 citation
1 ordonnance
4 conclusions

EN CAUSE DE:

La S.A. UHODA, inscrite à la Banque Carrefour des Entreprises sous le n°0417.106.037, dont le siège social est établi à 4020 LIEGE, rue Léon-Frédéricq, 14 ;

Demanderesse ;

Représentée par **Me François BELLEFLAMME loco Me Jean BOURTEMBOURG**, avocat, dont le cabinet est établi à 1060 BRUXELLES, Rue de Suisse, n° 24 ;
E-mail : info@bourtembourg.be

CONTRE :

LA VILLE DE BRUXELLES, représentée par son Collège des Bourgmestre et Echevins, dont les bureaux sont établis à l'Hôtel de Ville, sis à 1000 BRUXELLES, Grand'Place ;

Défenderesse ;

Représentée par **Me Gaëten VANHAMME loco Me Jean-Paul LAGASSE**, avocat, dont le cabinet est établi Place Jamblinne de Meux, 41 à 1030 Bruxelles ;
e-mail : gvh@jplagasse.be

** ** *

En cette cause prise en délibéré le 20 octobre 2016, le tribunal prononce le jugement suivant :

Vu les pièces de la procédure et notamment :

- la citation introductive d’instance signifiée le 2 octobre 2015 par exploit de Me Serge HOEBEKE,
huissier de Justice suppléant en remplacement de Me Jacques LAMBERT, huissier de Justice, de résidence à 1050 ;
- l’ordonnance du 30 octobre 2015 sur base de l’article 747§2 du C.J. notifiée le 23 novembre 2015 ;
- les conclusions et les conclusions additionnelles et de synthèse pour la partie demanderesse déposées au greffe les 15 avril 2016 et 16 août 2016 ;
- les conclusions additionnelles et les conclusions additionnelles et de synthèse pour la partie défenderesse déposées au greffe les 15 juin 2016 et 22 septembre 2016;

Entendu les parties à l’audience publique du 20 octobre 2016 ;

** ** *

I. LES FAITS

1. La demanderesse avait acquis un parking à ciel ouvert comprenant 153 emplacements sur un terrain sis chaussée de Haecht, 1268 à 1130 Bruxelles.
2. Elle s’est ensuite avisée que ce parking avait été ouvert sans permis.
En conséquence, elle a introduit, le 10 octobre 2012, une demande de permis d’urbanisme de régularisation.
Il a été accusé de réception de cette demande le 12 mars 2013 et du dossier complet le 2 août 2013.
3. Le 4 juillet 2013, le Collège des bourgmestre et échevins de la Ville de Bruxelles a émis un avis favorable , tout en prévoyant, conformément à l’article 100 du CoBAT relatif aux charges d’urbanisme, le paiement « *d’une somme de 298.300 € qui sera destinée au financement de projets de réalisation ou de rénovation de voiries, d’espaces verts, de bâtiments publics ou d’immeubles de logement* ».
4. Après enquête, et avis favorable de la commission de concertation, le Collège des bourgmestre et échevins a pris une nouvelle délibération le 15 mai 2014 et a émis à nouveau un avis favorable, reprenant la même charge d’urbanisme.
Cette délibération a été notifiée à Uhoda par courrier du 19 mai 2014.
5. Le 30 juin 2014, le fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitales a également émis un avis favorable, en précisant :
« *Vu que le présent permis d’urbanisme autorise la construction d’un parking hors sol à vocation commerciale d’une superficie de 3140 m² comprenant 153 emplacements, il est*

légitime que le bénéficiaire de celui-ci contribue au développement urbanistique équilibré de la Ville » ;

« Considérant qu'il y a lieu de faire application de l'article 100 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT) relatif aux charges d'urbanisme sous forme d'un paiement d'une somme à la Ville, qui sera destinée au financement de projets de réalisation ou de rénovation de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics d'immeubles de logement ; Considérant que le montant de la charge d'urbanisme est proportionnel à la superficie de parking hors sol à vocation commerciale ;

Considérant de ce qui précède, que le projet s'accorde aux caractéristiques urbanistiques du cadre urbain environnant et n'est pas contraire au principe de bon aménagement des lieux ».

6. Par une délibération du 10 juillet 2014, le collège a délivré le permis sollicité tout en imposant le paiement d'une charge d'urbanisme fixée à 298.300,00 €.

Cette charge reprenait la motivation du fonctionnaire délégué, citée ci-dessus.

Le permis a été notifié à UHODA par courrier recommandé du 17 juillet 2014.

7. Par courrier recommandé du 24 novembre adressé à la Ville de Bruxelles, la demanderesse a sollicité la réduction de cette charge d'urbanisme, sur la base de l'article 341, alinéa 3 du Cobat, en invoquant les raisons suivantes :

« - Le parking se situe dans une zone de forte mixité dans laquelle il convient de favoriser l'activité économique. L'espace de parking, qui répond à une forte demande dans la zone, relève par conséquent d'une condition pour l'attractivité du site.

- Ce dernier est lié aux activités de bureau de la société Atos située sur le site Da Vinci et il faut considérer que ces emplacements de parking ont un impact positif sur l'attractivité du site.

- L'aménagement du parking ne nuit en rien aux caractéristiques urbanistiques du site, mais se présente au contraire comme une plus-value.

En outre, une attention particulière a été portée à l'aménagement et à la verdurisation du site».

Subsidiairement, UHODA demandait à pouvoir bénéficier d'un plan d'épurement.

8. Par lettre du 16 décembre 2014, la Ville a rejeté la demande de réduction de la charge d'urbanisme, pour les motifs suivants :

- l'article 341 du CoBat n'est pas applicable ratione temporis étant donné qu'en vertu du titre XII du CoBAT dans lequel figure l'article 341, il s'agit du régime des charges d'urbanisme applicable pour la période du 1^{er} août 2003 au 8 janvier 2004 ;
- les charges ont été fixées conformément à l'article 100 du CoBAT et à l'arrêté du Gouvernement régional du 12 juin 2003 tel que prévu à l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2013 ;
- le parking a été aménagé sans permis préalable ;

- le permis est définitif en ce qu'aucun recours n'a été introduit auprès du Gouvernement régional afin de contester le montant des charges.

La Ville a toutefois accordé un plan d'épurement, en dix mensualités, de janvier à octobre 2015.

9. Ohuda s'est acquittée de ce plan d'apurement mais a introduit la présente instance par citation du 2 octobre 2015.

II. L'OBJET DE LA DEMANDE

Aux termes de ses conclusions additionnelles et de synthèse, UHODA demande de :

- condamner la Ville de Bruxelles à rembourser les sommes qu'elle a perçues au titre des charges d'urbanisme assortissant le permis d'urbanisme qu'elle a délivré à la concluante le 17 juillet 2014, sommes à augmenter des intérêts moratoires et judiciaires à dater de chaque paiement ;
- condamner la Ville aux dépens ;
- le tout par jugement exécutoire par provision nonobstant tout recours.

La Ville demande de déclarer l'action irrecevable et à tout le moins non fondée, d'en débouter UHODA et de condamner celle-ci aux dépens.

III. LES THÈSES EN PRÉSENCE

A. La thèse de la demanderesse

1. La demanderesse soutient tout d'abord que le fait de ne pas avoir introduit de recours administratif contre le permis d'urbanisme ne la prive pas du droit d'invoquer l'article 159 de la Constitution. Elle conteste donc avoir commis une faute, voire un détournement de procédure. Partant, sa demande est recevable.
2. Elle soutient ensuite que la charge d'urbanisme qui lui a été imposée est irrégulière « *tant en ce qui concerne les dispositions légales dont la défenderesse a entendu faire application, qu'en ce qui concerne le pouvoir d'appréciation qui lui était attribué et qu'elle a négligé d'exercer* » .
3. Elle développe à cet égard le raisonnement suivant :
 - tout d'abord, elle rappelle que la charge d'urbanisme en numéraire est une redevance et qu'elle ne peut être imposée « *qu'en vertu d'une habilitation légale et aux conditions*

et dans les limites prévues par cette habilitation légale, conformément à l'article 173 de la Constitution » ;

- l'article 100, §1^{er}, du CoBAT, sur lequel se fonde le permis prévoit, depuis une ordonnance du 18 juillet 2002, la possibilité d'infliger des charges d'urbanisme, en ce compris en numéraire :

«Le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement peuvent subordonner la délivrance du permis aux charges qu'ils jugent utile d'imposer au demandeur dans le respect du principe de proportionnalité, charges comprenant notamment outre la fourniture des garanties financières nécessaires à leur exécution, la réalisation, la transformation ou la rénovation à titre gratuit de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics et d'immeubles de logements.

(...)

Ils peuvent, en lieu et place ou complémentaiement à la réalisation des charges susmentionnées et dans le respect du principe de proportionnalité, subordonner la délivrance du permis au versement d'une somme d'argent destinée à contribuer au financement d'actes et travaux qu'ils déterminent et qui ont pour objet la réalisation, la transformation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics ou d'immeubles de logements.

Les charges sont mentionnées dans le permis d'urbanisme » ;

- la demanderesse expose ensuite que dans ses paragraphes suivants, le même article permettait au Gouvernement de déterminer les circonstances dans lesquels l'imposition de charges d'urbanisme est obligatoire, ainsi que de fixer des critères quant à la nature et l'importance de ces charges d'urbanisme. En exécution de cette disposition, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale avait adopté le 12 juin 2003, un arrêté relatif aux charges d'urbanisme imposées à l'occasion de la délivrance des permis d'urbanisme. Il prévoyait notamment que le montant de la redevance était strictement proportionnel aux caractéristiques du projet et qu'aucune réduction en considération du projet n'était possible ;
- cependant, cet arrêté a été annulé par le Conseil d'Etat, par arrêt du 15 juin 2009 pour différents motifs ;
- pour répondre à cette annulation, le législateur bruxellois a pris deux initiatives :
 - d'une part, il a consolidé les charges du passé, en créant dans le CoBAT un titre XII et un titre XIII, respectivement pour les charges 2003-2004 et 2004-2009, reprenant les dispositions de l'arrêté de 2003 ;
 - d'autre part, il a donné un fondement à un nouvel arrêté pour l'avenir, en modifiant les paragraphes 2 et 3 de l'article 100 du Cobat par l'ordonnance du 6 mai 2010 ;
- le Gouvernement a adopté le 26 septembre 2013 un nouvel arrêté relatif aux charges d'urbanisme, qui s'applique aux demandes qui n'ont pas encore été déclarées

complètes au 9 décembre 2013. Pour la période entre l'annulation prononcée le 15 juin 2009 et l'entrée en vigueur du nouvel arrêté du 26 septembre 2013, le 9 décembre 2013, seul subsistait donc le régime de l'article 100, § 1* du CoBAT, tel que cité supra ;

- en l'espèce, il a été accusé réception de la demande d'Uhoda et du dossier complet avant le 2 décembre 2013 ;
 - c'est donc à tort que le 17 décembre 2014, la défenderesse invoquait dans sa lettre du 17 décembre 2014 non seulement l'article 100 du CoBAT mais aussi « l'Arrêté du 12 juin 2003 soumettant à charge d'urbanisme les parkings à vocation commerciale ».
- C'est le premier grief de la demanderesse.

4. La demanderesse reproche ensuite à la Ville de ne pas avoir exercé son pouvoir d'appréciation prévu par la loi :

- en premier lieu, la défenderesse se serait limitée à appliquer de manière mécanique les montants prévus par l'arrêté du 12 juin 2003, alors que celui-ci était annulé depuis juin 2009 ;
- en deuxième lieu, la défenderesse a négligé de préciser l'objet des charges d'urbanisme ;
- en troisième lieu, l'erreur sur la base juridique a conduit la défenderesse à rejeter la demande de réduction des charges sans l'examiner ou, plus exactement sans examiner les motifs et circonstances invoqués à l'appui de cette demande.

5. La demanderesse en conclut que la charge d'urbanisme prévue par le permis du 17 juillet 2014 est affectée de nombreuses irrégularités, que le tribunal doit donc l'écartier sur pied de l'article 159 de la Constitution et que, partant, les paiements qu'elle a effectués pour s'acquitter de cette charge constituant un paiement indû, dont la répétition doit être ordonnée.

B. La thèse de la Ville de Bruxelles

1. La Ville de Bruxelles soutient en substance, à titre principal, qu'en ne contestant pas la décision administrative dans le cadre des procédures de recours organisés mais, par voie incidente, lors d'une procédure judiciaire, la demanderesse a commis une faute, voire un détournement de procédure. Elle souhaiterait, en réalité, préserver le bénéfice du permis délivré tout en remettant en cause un élément accessoire mais essentiel à celui-ci à savoir les charges d'urbanisme.

En l'espèce, l'objectif réellement poursuivi par la demanderesse en agissant comme elle l'a fait, serait d'empêcher la réfection éventuelle de l'acte par l'autorité compétente s'il avait dû être annulé par le Conseil d'Etat.

La défenderesse en conclut que faute d'avoir mis en œuvre les recours spécifiques dont elle disposait, la demanderesse n'est pas recevable à invoquer aujourd'hui, de manière incidente l'illégalité de ce permis.

2. A titre surabondant, la défenderesse répond comme suit aux critiques d'illégalité :
 - elle reconnaît tout d'abord qu'à l'époque de la délivrance du permis, les charges d'urbanisme étaient régies par le seul article 100 du CoBAT ;
 - or, sur la seule base de sa motivation, le permis délivré le 10 juillet 2014 est exclusivement fondé sur l'article 100 du CoBAT ;
 - les critiques portant sur des éléments postérieurs à cette décision, et en particulier la référence, dans le courrier du 17 décembre 2014 à l'arrêté du 12 juin 2003, ne sont donc pas pertinentes ;
 - à défaut d'arrêté d'exécution, elle était libre de fixer le montant des charges d'urbanisme dans les limites fixées par l'article 100 du CoBAT, à savoir celles « *qui ont objet la réalisation, la transformation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics ou d'immeubles de logements* » ;
 - dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'appréciation et pour la guider dans la détermination des charges, elle pouvait valablement se référer aux seuils fixés dans l'arrêté du 12 juin 2003 et ce malgré son annulation par le Conseil d'Etat ;
 - cette référence serait certainement pertinente dès lors que, d'une part et hormis son article 3, cet arrêté a reçu une validation législative par l'ordonnance du 6 mai 2010 et que, d'autre part, le Conseil d'Etat n'a jamais remis en cause le principe même des charges mais seulement l'habilitation donnée au Gouvernement par le législateur ;
 - la Ville en conclut que la demande n'est pas fondée.
3. Pour le surplus, la Ville fait encore valoir que la demanderesse avait connaissance de la volonté de la Ville de recourir au mécanisme des charges d'urbanisme et en connaissait le montant depuis la délibération du 4 juillet 2013 et qu'elle n'a pas formulé de remarque ni introduit de recours avant sa lettre du 24 novembre 2014, soit après l'expiration du délai pour les voies de recours.

La défenderesse souligne que le principe et le montant des charges étant fixés par un acte administratif définitif, elle ne pouvait réserver aucune suite à cette demande de réduction.
4. Enfin, quant au mode de calcul et à l'affectation des charges, la Ville soutient, en résumé, que :
 - elle a toujours considéré que l'aménagement d'un parking à vocation commerciale relevait de la catégorie des charges d'urbanisme obligatoire ;
 - pour de telles charges, tant le pouvoir exécutif que le législateur régional ont toujours considéré que le montant de la charge est forfaitaire et tient compte du nombre de mètres carrés de superficie de parking ;

- l'affectation du produit de la charge « *au financement de projets de réalisation ou de rénovation des voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics ou d'immeuble de logements* » répond aux exigences de l'article 100 du CoBAT.

IV. DISCUSSION

A. Quant à la compétence du tribunal et à la recevabilité de la demande

Attendu que les parties s'accordent sur le principe suivant, rappelé dans un arrêt de la cour d'appel de Bruxelles du 10 décembre 2015, cité par la défenderesse (J.T. 2016, liv. 6633, p.82 et les réf. citées) :

« Il résulte des articles 144, 145 et 159 de la Constitution qu'une personne lésée par un acte administratif qu'elle estime illégal peut porter son recours, soit devant les juridictions judiciaires, soit devant le Conseil d'État, soit cumuler les deux, et contester la légalité interne et externe de cet acte, étant entendu que le Conseil d'État sera seul compétent pour l'annuler erga omnes et avec effet rétroactif et que les tribunaux pourraient seuls connaître d'une demande en réparation du préjudice causé par cet acte » ;

Que la cour poursuit :

« Lorsque l'enjeu véritable de l'action est la critique de la légalité d'un acte administratif, il s'agit d'une demande qui relève du contentieux objectif et non de celui des droits subjectifs. Une telle demande ne relève pas de la juridiction des cours et tribunaux judiciaires ».

Attendu qu'en l'espèce , et comme mentionné ci-avant, la Ville reproche à la demanderesse d'avoir, par une option stratégique, commis une faute, voire un détournement de procédure.

Attendu que, si l'on s'en réfère à la jurisprudence précitée, invoquée par la Ville, il convient de déterminer l'objet véritable de la demande ;

Qu'à cet égard, les termes de la demande sont clairs : elle tend à la répétition de l'indû ;

Que le tribunal est donc saisi d'une contestation portant sur un droit civil, qu'il est dès lors compétent en vertu de l'article 144 de la Constitution et que, partant, la demande est recevable ;

Qu'il incombe dès lors au tribunal, en vertu de l'article 159 de la Constitution de contrôler la légalité de la charge d'urbanisme imposée à la demanderesse.

B. Quant au fond

1° Quant à la base légale

Attendu quant au fond, que la Ville ne conteste plus que le seul texte applicable était l'article 100 du CoBAT.

2° Quant à l'exercice du pouvoir d'appréciation

Attendu que la Ville soutient à cet égard que dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, elle pouvait valablement s'en référer à l'arrêté du 12 juin 2003, même si celui-ci avait été préalablement annulé par le Conseil d'Etat ;

Que cependant, ainsi que le relève Uhoda *« manifestement, [la défenderesse] ne s'est pas limitée à se référer, en quelque sorte à titre indicatif, à l'arrêté du 12 juin 2003, mais elle a entendu faire une application stricte de cet arrêté sans exercer aucune appréciation sur le montant des charges »* ;

Que cette critique paraît confirmée par la référence expresse, dans la lettre de la Ville, du 16 décembre 2014 à *« l'Arrêté du 12 juin 2003 soumettant à charges d'urbanisme les parkings à vocation commerciale »* ;

Que certes cette lettre est postérieure à l'octroi du permis et à l'imposition de la charge, mais qu'elle n'en est pas moins révélatrice de la volonté de la Ville d'appliquer *« mécaniquement »* les dispositions de cet arrêté, antérieurement annulé, sans exercer une quelconque appréciation quant à leur adéquation au cas d'espèce.

3° Quant à l'absence de précision relative à l'objet de la charge d'urbanisme

Attendu que Uhoda souligne à ce propos que la délivrance du permis peut être subordonnée à des charges imposées au demandeur *« dans le respect du principe de proportionnalité »* et surtout que si la délivrance du permis est subordonnée au versement d'une somme d'argent, cette somme doit être *« destinée à contribuer au financement d'actes et travaux qu'ils (c.-à-d. les autorités compétentes) déterminent et qui ont pour objet la réalisation, la transformation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics ou d'immeubles de logements »*.

Attendu qu'en l'espèce, cette destination n'était nullement précisée dans le permis d'urbanisme ;

Qu'aujourd'hui encore, la Ville reste en défaut d'expliquer à quoi l'argent versé à titre de charge d'urbanisme a été affecté.

Attendu dès lors que l'illégalité est établie.

4° Quant au rejet de la demande de réduction des charges, sans examen

Attendu que la défenderesse soutient que le principe et le montant des charges étant fixés par un acte administratif définitif elle ne pouvait donner aucune suite à cette demande de réduction, dès lors que celle-ci était tardive ;

Que, pour ce faire, elle se réfère à l'enseignement de J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIEBAUT, (*Le Conseil d'Etat de Belgique*, vol. 1, p. 799).

Attendu cependant que ces auteurs précisent, dans la référence citée, au numéro 374.2.2, que si, en règle, un acte administratif régulier ne peut être retiré, ce retrait est toutefois possible dans certains cas, et notamment lorsqu'il est demandé par l'intéressé lui-même, à condition, dans ce cas, que la décision ne porte pas atteinte aux droits et intérêts des tiers.

Attendu qu'en l'espèce, la demande de réduction émanait bien de l'intéressée, étant la société UHODA ;

Que dès lors, et à supposer même, quod non, comme il a été exposé ci-dessus, que l'acte était régulier, l'on ne voit pas ce qui empêchait la Ville de prendre la demande de réduction en considération, dès lors que l'on ne voit pas plus en quoi cette réduction aurait porté atteinte aux droits et intérêts de tiers.

Attendu qu'il résulte de ce qui précède que la décision d'imposer une charge d'urbanisme à UHODA n'était pas conforme au prescrit légal ;

Qu'en conséquence le paiement effectué par la demanderesse était sans cause et qu'elle est en droit d'en demander le remboursement.

PAR CES MOTIFS ,

LE TRIBUNAL ,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire ;

Statuant contradictoirement et en premier ressort;

- Déclare la demande recevable et fondée ;
- Condamne la Ville de Bruxelles à rembourser à la demanderesse les sommes qu'elle a perçues au titre des charges d'urbanisme assortissant le permis d'urbanisme délivré à la demanderesse le 17 juillet 2014, sommes à augmenter des intérêts moratoires et judiciaires à dater de chaque paiement ;
- Condamne la Ville de Bruxelles aux dépens de l'instance liquidés à 8.400,00 € (I.P.) dans le chef des deux parties.

(voir page 4)
298 300,00 //
8949,00

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la 4^{ème} chambre du tribunal de première instance francophone de Bruxelles, le **9 novembre 2016** où étaient présents et siégeaient :
M. Georges STEVENS, juge unique
Assisté de Mme Leila KHALED, greffier délégué

KHALED

STEVENS