



Copie *792-005*  
 Délivrée à: me. BOURTEMBOURG Jean  
 art. 792 C.J.  
 Exempt du droit de greffe - art. 280,2° C.Enr.

*4488*

**Expédition**

Numéro du répertoire <b>2020 / 8810</b>
Date du prononcé <b>11/12/2020</b>
Numéro du rôle <b>2017/AR/127</b>

Délivrée à	Délivrée à	Délivrée à
le	le	le
€	€	€
CIV	CIV	CIV

Non communicable au receveur

**Cour d'appel  
 Bruxelles**

**Arrêt** *définitif*

2ème chambre  
 affaires civiles

Présenté le
Non enregistrable

COVER 01-00001868315-0001-0013-01-01-1



**EN CAUSE DE :**

**La Ville de Bruxelles**, représentée par son Collège des Bourgmestre et Echevins, dont les bureaux sont établis en l'Hôtel de Ville, Grand'Place, à 1000 Bruxelles ;

Appelante ;

Représentée par son conseil Maître Vanhamme loco Me Jean-Paul LAGASSE, avocat, dont le cabinet est établi 41 Place de Jamblinne de Meux à 1030 Bruxelles ;

**CONTRE :**

**la SA U** [REDACTED], dont le siège social est établi à [REDACTED] et inscrite à la BCE sous le n° [REDACTED] ;

Intimée ;

Représentée par son conseil Me Belleflamme loco Maîtres Jean Bourtembourg et Belleflamme, avocats, dont le cabinet est établi rue de Suisse, 24 à 1060 Bruxelles ;

Vu :

- le jugement dont appel, prononcé le 9 novembre 2016 par le tribunal de première instance francophone de Bruxelles, dont aucun acte de signification n'est produit ;
- la requête d'appel déposée au greffe de la cour le 23 janvier 2017;
- les conclusions déposées le 18 août 2017 pour la SA U [REDACTED] et le 21 septembre 2017 pour la Ville de Bruxelles;
- les dossiers de pièces des parties.



## **I. Les faits et antécédents de la procédure**

1.

Les faits utiles à la solution du litige peuvent être résumés comme suit :

- le 10 octobre 2012, M. [REDACTED] introduisit, au nom et pour le compte de la SA U [REDACTED] une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet « *la régularisation des 153 places de parking à ciel ouvert* » aménagées sur un terrain situé [REDACTED] ;
- il a été accusé réception de cette demande le 12 mars 2013 et du dossier complet le 2 août 2013 ;
- le 4 juillet 2013, le Collège des Bourgmestre et échevin émit un avis favorable tout en décidant de "*Faire application de l'article 100 du CoBAT relatif aux charges d'urbanisme sous forme d'un paiement à la Ville, au plus tard 15 jours avant le début des travaux d'une somme de 298.300,00 €, 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. [...]*" ;
- une enquête publique organisée du 11 au 25 octobre 2013 ne donna lieu à aucune réclamation ;
- le 5 novembre 2013, la Commission de concertation émit un avis unanime favorable sur le projet ;
- le 15 mai 2014, le Collège des Bourgmestre et échevin émit, à son tour, un avis favorable tout en précisant une nouvelle fois faire application de l'article 100 du CoBAT relatif aux charges d'urbanisme sous forme d'un paiement à la Ville 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. [...]* » ;
- copie de cette délibération fut notifiée le 19 mai 2014 à la SA U [REDACTED] ;
- le 30 juin 2014, le Fonctionnaire délégué de la Région de Bruxelles-Capitale émit également un avis favorable sur le projet en se référant également à l'article 100 du CoBAT et à l'imposition d'une charge d'urbanisme ;
- par une délibération du 10 juillet 2014, le Collège des Bourgmestre et Echevins de la Ville de Bruxelles délivra le permis sollicité en imposant le paiement d'une charge d'urbanisme fixée à 298.300 €, motivée comme suit :

*« (...) Vu que le présent permis d'urbanisme autorise la construction d'un parking hors sol à vocation commerciale d'une superficie de 3.140 m<sup>2</sup> 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*



4501

*payement à la Ville d'une somme de 298.300 €, qui sera destinée au financement de projets de réalisation ou de rénovation des voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics ou d'immeuble de logement;*

*Considérant que le montant de la charge d'urbanisme est proportionnel à la superficie de parking hors sol à vocation commerciale (...) » ;*

- le permis fut notifié à son destinataire par courrier recommandé du 17 juillet 2014 et aucun recours ne fut introduit par la SA U [REDACTED] à l'encontre de cette décision de sorte que celle-ci est devenue définitive ;
- par courrier du 24 novembre 2014, la SA U [REDACTED] a sollicité, en application de l'article 341 al. 3 du CoBAT, la réduction des charges imposées en faisant valoir les motifs suivants :
  - « - *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 [REDACTED] 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. »*

La SA U [REDACTED] demandait à titre subsidiaire de pouvoir bénéficier d'un plan d'apurement.

- par courrier du 17 décembre 2014, la Ville de Bruxelles accusa bonne réception de la lettre de contestation et répondit, en substance, que l'article 341 du CoBAT n'était pas applicable rationae temporis mais bien l'article 100 du même Code, ainsi que l'arrêté du Gouvernement du 12 juin 2003, comme prévu par l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement du 26 septembre 2013. Elle rappelait que le parking a été aménagé sans permis préalable, ajoutait que la SA U [REDACTED] pouvait demander la réformation du permis quant au montant des charges d'urbanisme imposées et que, faute pour elle de l'avoir fait, ce permis était devenu définitif. Elle lui octroyait un plan d'apurement à partir du début de l'année 2015.

2.

La SA U [REDACTED] a effectué les versements par tranches prévus par le plan d'apurement (venant à échéance en octobre 2015) et, par citation du 2 octobre 2015, puis en ses conclusions, a invoqué la répétition de l'indu pour solliciter la condamnation de la Ville de Bruxelles à lui rembourser les sommes perçues au titre des charges d'urbanisme assortissant le permis d'urbanisme délivré le 17 juillet 2014, augmentées des intérêts



moratoires et judiciaires à dater de chaque paiement, outre les dépens de la procédure. Elle a demandé au tribunal d'écartier, sur pied de l'article 159 de la Constitution, la charge d'urbanisme au motif des irrégularités dénoncées affectant celle-ci.

3.

Par le jugement dont appel du 9 novembre 2016, le tribunal de première instance a déclaré l'action de la SA U [REDACTED] recevable et fondée. Il a condamné la Ville de Bruxelles à lui rembourser les sommes qu'elle a perçues au titre de charges d'urbanisme assortissant ledit permis, à augmenter des intérêts moratoires et judiciaires à dater de chaque paiement.

4.

Relevant appel de cette décision, la Ville de Bruxelles demande à la cour de réformer le jugement entrepris, de dire l'action originaire irrecevable ou à tout le moins non fondée et de condamner la SA U [REDACTED] aux dépens.

Cette dernière conclut au non fondement de l'appel et à la condamnation de la Ville aux dépens.

## **II. Discussion et décision de la cour**

5.

La Ville de Bruxelles conclut à l'irrecevabilité ou au non-fondement de la demande originaire de la SA U [REDACTED] au motif, principalement, qu'elle n'a introduit contre les charges d'urbanisme qui lui ont été imposées ni un recours administratif devant le Gouvernement bruxellois, ni un recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat mais uniquement la présente procédure devant les tribunaux de l'ordre judiciaire.

Elle estime que l'objectif réel du recours introduit par la SA U [REDACTED] serait de tirer avantage du permis qui lui a été accordé tout en empêchant la réfection éventuelle de l'acte par l'autorité compétente, comme elle aurait pu le faire s'il avait dû être annulé par le Conseil d'Etat. Elle soutient que l'enjeu véritable du recours serait la régularité du permis imposant des charges d'urbanisme et non la protection d'un droit subjectif.

A titre subsidiaire, la Ville de Bruxelles soutient qu'elle a respecté le prescrit de toutes les dispositions légales et réglementaires applicables en décidant d'imposer la charge d'urbanisme critiquée.

6.

Contrairement à ce que soutient la Ville de Bruxelles, le fait de ne pas avoir introduit préalablement un recours administratif devant le Gouvernement bruxellois ni un



recours juridictionnel devant le Conseil d'Etat ne porte pas préjudice à la possibilité qu'a la SA U [REDACTED] d'invoquer l'article 159 de la Constitution.

En vertu de celui-ci, les cours et tribunaux « *n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois* ».

Les actes visés par cette disposition concernent les actes réglementaires, les décisions même non réglementaires de l'administration ainsi que les actes administratifs, fussent-ils individuels (Cass., 21 avril 1988, R.C.J.B., 1990, p. 402 et note Ph. QUERTAINMONT ; Cass., 12 septembre 1997, Pas., I, n°349 ; D. RENDERS, Précis de droit administratif, Bruxelles, Larcier, 2010, tome III, p. 400 et la jurisprudence citée ; P. LEWALLE et L. DONNAY, Contentieux administratif, 3ème éd., Coll. Fac. de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 357, n°285). Le contrôle de légalité porte tant sur la légalité interne (quant à l'objet, aux motifs et au but) de ces actes que sur leur légalité externe (incompétence, violation d'une formalité prescrite à peine de nullité ou forme substantielle) et ce, au regard de toutes les normes qui sont supérieures à l'acte litigieux (Ph. QUERTAINMONT, « Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes administratifs individuels (l'exception d'illégalité et le retrait d'actes créateurs de droits) », note sous Cass., 21 avril 1988, R.C.J.B., 1990, p. 430 ; D. RENDERS, Précis de droit administratif, op. cit., p. 403 ; P. LEWALLE et L. DONNAY, Contentieux administratif, op. cit., pp. 358-359, n°285 ; F.-X. BARCENA, « Le champ d'application normatif du contrôle de légalité », in L'article 159 de la Constitution. Le contrôle de légalité incident, M. Nihoul (dir. et éd.), Actes du colloque tenu le 7 mai 2009 au Parlement wallon, Bruxelles, la Charte, 2010, p. 131).

La compétence dévolue au Conseil d'Etat et aux juridictions administratives ne porte pas préjudice au contrôle de la légalité par voie d'exception sur pied de l'article 159 de la Constitution. La Cour de cassation considère, depuis un arrêt du 23 octobre 2006, que les juridictions contentieuses ont, en vertu de l'article 159 de la Constitution, « *le pouvoir et le devoir de vérifier la légalité interne et la légalité externe de tout acte administratif sur lequel est fondée une demande, une défense ou une exception* » (Cass., 23 octobre 2006, R.C.J.B., 2009, p. 14 et note D. De Roy ; Cass., 4 décembre 2006, Pas., I, n°2548 ; Cass., 18 mars 2009, Pas., I, n°750 ; Cass., 4 novembre 2011, Pas., I, n°2431 ; Cass., 2 mai 2016, RG n°S.15.0115.F, [www.juridat.be](http://www.juridat.be)).

La Cour de cassation a également précisé que « *Sur la base de cette disposition, tout organe juridictionnel a le pouvoir et le devoir de vérifier si les décisions de l'administration dont l'application est en cause sont conformes à la loi* » (Cass. 8 janvier 2015, C.13.0546F, [www.juridat.be](http://www.juridat.be)).

« *Considérer que l'article 159 de la Constitution ne pourrait plus être invoqué parce que la loi a instauré une voie de recours spécifique assortie d'un délai prévu à peine de déchéance reviendrait à interpréter la Constitution à la lumière de la loi et se*



*concilierait difficilement avec l'idée d'une hiérarchie des normes » ( Jérôme Martens, La charte de l'assuré social, le privilège du préalable et la décision administrative exécutoire, Chron. D.S., 2006, p. 573).*

7.

La mise en œuvre de l'article 159 prend plusieurs formes :

- soit celle de l'exception d'illégalité, qui est une défense à l'action de l'administration qui revendique en justice l'application d'un acte, l'administré défendeur pouvant alors opposer l'illégalité de l'acte et demander au juge de ne pas l'appliquer (censure négative),
- soit celle du moyen incident, qui est un mode d'action utilisable quand le bénéficiaire de l'article 159 prend l'initiative de l'action en qualité de demandeur et qu'il sollicite la protection de son droit en contestant une décision de l'administration (censure positive),

(voir notamment à cet égard Pâques, M., « II. - Le contrôle incident des actes administratifs irréguliers par le juge : l'article 159 de la Constitution » in Principes de contentieux administratif, Bruxelles, Éditions Larcier, 2017, p. 133-150, n°71 ; conclusions de M. l'avocat général Henkes avant Cass. 29 juin 2018 - RG F.17.0062.F, Pas. 2018/6-7-8, p.1505 et s.).

L'article 159 de la Constitution ne consacre en effet « *aucun 'droit à la légalité' qui serait susceptible de fournir le fondement direct d'une action* » mais offre un « *mécanisme essentiellement incident* », de sorte que l'action introduite « *doit nécessairement reposer sur une autre disposition, susceptible d'asseoir la prétention du demandeur* » (D. Deom, « Le refus d'application », L'article 159 de la Constitution. Le contrôle de légalité incident, M. Nihoul (dir. et éd.), Actes du colloque tenu le 7 mai 2009 au Parlement wallon, Bruxelles, la Charte, 2010, p. 157). Il n'ouvre donc pas un recours autonome indépendant de l'invocation d'un droit subjectif (P. Lewalle et L. Donnay, Contentieux administratif, op. cit., p. 362, n°285 ; D. De Roy, « L'exception d'illégalité instituée par l'article 159 de la Constitution : de la vision d'apocalypse à la juste mesure? », note sous Cass., 23 octobre 2006, R.C.J.B., 2009, pp. 31 et 59).

8.

Il se déduit de ce qui précède qu'une personne lésée par un acte administratif qu'elle estime illégal peut, dans le respect des conditions propres à chaque juridiction, porter son recours, soit devant les juridictions judiciaires, soit devant le Conseil d'État, soit cumuler les deux, que ce soit en référé ou au fond, et contester la légalité interne ou 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 pourront seuls connaître d'une demande en réparation du préjudice causé par cet acte, notamment sur pied de l'article 1382 du Code civil, l'article 159 de la Constitution étant en ce cas



un mécanisme essentiellement incident ne constituant pas en lui-même le fondement de l'action.

Or, c'est bien à titre incident que la SA U [REDACTED] a invoqué l'article 159 de la Constitution. Son action tend en effet au remboursement de sommes qu'elle estime avoir été indûment et fautivement exigées par la Ville de Bruxelles à titre de charges d'urbanisme et qu'elle a payées. Il s'agit donc bien d'une contestation ayant pour objet un droit subjectif civil au sens de l'article 144 de la Constitution, qui n'a pas le même objet qu'un recours en annulation porté devant le Conseil d'Etat.

La cour est dès lors compétente pour statuer sur cette demande, qui est recevable, et doit contrôler sur pied de l'article 159 de la Constitution la légalité des charges d'urbanisme imposées à U [REDACTED]

9.

Il résulte de l'article 173 de la Constitution (« *Hors les provinces, les polders et wateringues et les cas formellement exceptés par la loi, le décret et les règles visées à l'article 134, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens qu'à titre d'impôt au profit de l'Etat, de la communauté, de la région, de l'agglomération, de la fédération de communes ou de la commune* ») que la Ville de Bruxelles ne peut prélever un montant, tel une redevance qualifiée de charges d'urbanisme, qu'en vertu d'une habilitation légale et aux conditions et dans les limites prévues par cette habilitation.

A cet égard, l'article 100, § 1er du CoBAT 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».*

Le même article permet au Gouvernement de la Région de Bruxelles capitale 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.

La Ville de Bruxelles a fait référence à cet arrêté dans son courrier du 17 décembre 2014.

Les parties s'accordent cependant sur le fait que, contrairement à ce qu'a indiqué la Ville de Bruxelles dans ce courrier, l'arrêté du 12 juin 2003 ne s'applique pas en l'espèce. Le texte applicable en matière de charges d'urbanisme lors de l'examen de la demande de la SA U [REDACTED] était l'article 100 du CoBAT.

L'arrêté du 12 juin 2003 a en effet été annulé le 15 juin 2009 par un arrêt du Conseil d'Etat (arrêt n° 194.193, section du contentieux administratif, M.B. 08-07-2009, p. 47194).

L'ordonnance du 6 mai 2010, par laquelle le législateur régional a fixé deux régimes différents pour le passé - l'un pour les demandes déclarées complètes entre le 1er août 2003 et le 8 janvier 2004 (la matière est régie par les articles 336 à 347 du CoBAT) et l'autre pour les demandes déclarées complètes du 9 janvier 2004 au 15 juin 2009 (la matière est régie par les articles 348 à 360 du CoBAT) – n'est pas applicable en l'espèce puisque il a été accusé réception de la demande de la SA U [REDACTED] le 12 mars 2013 et du dossier complet le 2 août 2013.

Le Gouvernement régional a ensuite adopté le 26 septembre 2013 un nouvel arrêté fixant le mécanisme des charges d'urbanisme, applicable pour toutes les demandes de permis, à l'exception de celles dont le dossier a été déclaré complet avant l'entrée en vigueur de l'arrêté le 21 décembre 2013 (voir son article 17).

A défaut d'arrêté d'exécution visant les demandes dont le dossier avait, comme en l'espèce, été déclaré complet entre le 15 juin 2009 et le 21 décembre 2013, la Ville de Bruxelles était donc libre de fixer le montant des charges d'urbanisme dans les limites fixées par l'article 100 du CoBAT.

10.

En se référant à l'arrêté du 12 juin 2003 dans son courrier du 17 décembre 2014, la Ville de Bruxelles a commis une erreur quant au fondement légal sur la base duquel elle pouvait réclamer des charges d'urbanisme : cet arrêté avait été annulé près de cinq ans plus tôt. Le permis accordé ne faisait, certes, pas lui-même référence à l'arrêté du 12 juin 2003, mais c'est à juste titre que la SA U [REDACTED] relève qu'il se déduit des circonstances de l'espèce et du fait qu'en imposant, comme condition à ce permis, des charges d'urbanisme d'un montant identique à celles prévues par cet arrêté, que



la Ville a eu l'intention - ou à tout le moins s'est comportée comme si elle avait l'intention - de se conformer à cet arrêté.

L'article 6 de l'arrêté du 12 juin 2003 prévoit en effet que pour les zones administratives définies au PRAS autres que Nord, Midi et Quartier Léopold, chaque tranche de m<sup>2</sup> de superficie de parking qui génère des charges d'urbanisme fait l'objet de charges équivalentes à un montant de 95 € et ce quel que soit la nature de la charge imposée. C'est le calcul qui a été effectué par la Ville de Bruxelles en imposant à la SA U [REDACTED], pour la régularisation du parking de 3.140 m<sup>2</sup>, le paiement de 298.300 € à titre de charges d'urbanisme (soit 95€ x 3.140 m<sup>2</sup> = 298.300 €).

C'est également à juste titre que la SA U [REDACTED] dénonce le fait que, ce faisant, la Ville n'a pas exercé le pouvoir d'appréciation qui lui était dévolu par l'article 100 du CoBAT en l'absence d'arrêté d'exécution applicable à la demande qui lui était soumise. Ce pouvoir d'appréciation, qui portait sur l'importance des charges en fonction des prestations à fournir, c'est-à-dire du coût des travaux qui pourraient être imposés au titre de charges d'urbanisme, n'a en effet pas été exercé, la Ville ayant opté pour une application mécanique des termes de l'arrêté du 12 juin 2003, pourtant annulé.

La Ville de Bruxelles a, de même, omis de préciser l'objet des charges d'urbanisme, alors que l'article 100 du CoBAT qu'elle devait appliquer prévoit que si elle subordonne la délivrance du permis au versement d'une somme d'argent, elle doit le faire « *dans le respect du principe de proportionnalité* » et déterminer<sup>1</sup> au financement de quels « *actes et travaux* » 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 d'urbanisme imposées sont destinées à contribuer.

Dans son arrêt du 15 juin 2003 annulant l'arrêté du 12 juin 2003, le Conseil d'Etat avait souligné à cet égard que :

*« Les charges « en nature » consistent en des travaux en relation immédiate avec la construction ou le lotissement autorisé par le permis et ont pour objectif d'éviter qu'une opération immobilière rentable pour le maître d'ouvrage ait des répercussions néfastes sur les finances du pouvoir public intéressé en l'obligeant à réaliser des travaux qui profitent principalement au bénéficiaire du permis.*

*Les charges en « numéraire » sont une autre manière de permettre la réalisation des mêmes travaux, ceux-ci étant alors exécutés par l'autorité, mais financés par le bénéficiaire du permis. (...) Dans un cas comme dans l'autre, il ne peut s'agir de travaux sans relation avec les ouvrages autorisés par le permis. (...) L'imposition de charges « en numéraire » peut être considérée comme une rétribution au sens de l'article 173 de la Constitution. (...) Elle n'est en ce cas légale qu'à la condition que le montant perçu*

<sup>1</sup> C'est la cour qui souligne



*soit en relation avec la prestation fournie, c'est-à-dire avec le coût des travaux qui pourraient être imposés au titre de charges d'urbanisme ».*

Il s'en déduit que l'objet des charges doit être de compenser des dépenses publiques en rapport avec le projet, et qu'elles doivent être calculées en conséquence (en ce sens, J. van Ypersele, « Les charges d'urbanisme « compensatoires » : limites et évolutions récentes », Amén. 2012/3).

Or, dans le permis d'urbanisme délivré le 10 juillet 2014, la Ville s'est contentée d'imposer, en se référant à l'article 100 du CoBAT, des charges d'urbanisme forfaitaires en fonction du nombre de m<sup>2</sup> de parking, sous forme d'un paiement à la Ville d'une somme de 298.300 €, « qui sera destinée au financement de projets de réalisation ou de rénovation des voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics ou d'immeuble de logement », sans autre motivation quant à ces charges.

11.

L'arrêté de 26 septembre 2013 actuellement en vigueur (mais inapplicable en l'espèce) prévoit quant à lui à cet égard en son article 4, § 1er que l'autorité doit indiquer dans le permis les actes et travaux qui seront financés par le paiement d'une somme d'argent et l'article 12 ajoute que ces travaux doivent avoir été entamés « *de façon significative* » dans un délai de 6 à 8 ans.

Si, comme le souligne la Ville de Bruxelles, l'article 6 de l'arrêté du 26 septembre 2013 prévoit, comme le prévoyait l'arrêté du 12 juin 2003, des charges d'urbanisme forfaitaires tenant compte du nombre de mètres carrés de la superficie du parking, elle omet de préciser que l'article 7 de cet arrêté prévoit qu'elles peuvent être réduites dans certains cas, dont notamment en cas de circonstances exceptionnelles liées à la mise en œuvre du permis ou des charges d'urbanisme, outre, comme indiqué ci-dessus, que l'autorité doit indiquer quels actes et travaux seront financés par les charges d'urbanisme imposées.

12.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs prévoit en outre que tout acte public unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés doit faire l'objet d'une motivation formelle et adéquate, soit d'une motivation qui fonde raisonnablement la décision concernée (article 1er et 2 de ladite loi ; voir également Cass., 11 septembre 2003, C010114N).

Conformément à cette loi, dans le cas des actes administratifs à portée individuelle, les motifs doivent de plus être expressément énoncés dans le corps de la décision. Comme le rappelle la SA U [REDACTED] en ce qui concerne les motifs de droit, ces règles ont notamment pour corollaire que l'autorité doit correctement identifier la disposition



légale qui constitue le fondement de son intervention et, en ce qui concerne les motifs de fait, ces règles ont notamment pour corollaire que l'autorité doit exercer complètement le pouvoir d'appréciation qui lui est attribué par la loi. Enfin, aucun autre motif n'est admissible, que ceux qui ont été expressément énoncés dans le corps de la décision (voir les conclusions de la SA U [REDACTED], page 16).

Dans le cadre du présent litige, la Ville ne s'explique toujours pas sur les voiries, espaces verts, bâtiments publics ou immeubles de logement précis qui auraient été construits au moyen de la charge d'urbanisme qui a été prélevée. Ceci tend à confirmer l'interprétation de la SA U [REDACTED] suivant laquelle la référence faite dans le permis du 10 juillet 2014 à l'article 100 du CoBAT n'est qu'une clause de style et que les travaux pour lesquels la Ville de Bruxelles a perçu des charges d'urbanisme sont en réalité inexistantes.

13.

Si les cours et tribunaux ont le pouvoir et le devoir, en application de l'article 159 de la Constitution, de vérifier la légalité interne et externe des actes administratifs invoqués devant eux, ils doivent refuser d'appliquer les actes de l'administration qui se révéleraient illégaux. Il s'ensuit que lorsque, comme en l'espèce, le juge constate qu'un acte administratif n'est conforme ni aux dispositions du CoBAT en exécution desquelles il devait être pris, ni à l'exigence de motivation formelle requise par la loi du 29 juillet 1991, il n'est pas légalement autorisé à faire application de cet acte et à lui reconnaître un quelconque effet (Cass. 2 mai 2016, op. cit. , RG n°S.15.0115.F, www.juridat.be).

Dès lors que les charges d'urbanisme imposées dans le permis litigieux sont affectées d'une illégalité, il convient d'en écarter l'application conformément à l'article 159 de la Constitution. Ces charges sont dissociables du permis lui-même. La Ville de Bruxelles le confirme en se référant elle-même à un arrêt du Conseil d'Etat du 4 mars 2010, dont il se déduit qu'un recours peut être dirigé exclusivement contre les charges d'urbanisme assortissant un permis car elle ne forment pas, avec le permis lui-même, un ensemble indissociable (C.E., n°201.512 du 4 mars 2010, Les Communautés européennes).

Compte tenu des irrégularités dont elles sont affectées, les charges d'urbanisme prévues par le permis du 17 juillet 2014 doivent être écartées par la cour, comme elles l'ont été par le premier juge, sur pied de l'article 159 de la Constitution. Ces charges d'urbanisme constituant la seule cause des paiements effectués par la SA U [REDACTED] les paiements intervenus sont dépourvus de toute cause valide et constituent des paiements indus, dont la répétition doit être ordonnée.

Le jugement dont appel sera dès lors confirmé en toutes ses dispositions.



14.

La Ville de Bruxelles succombant dans son appel, les dépens d'appel de la SA U [REDACTED] sont à sa charge. Il y a lieu de les liquider à 8.400 € (montant de base de l'indemnité de procédure pour une demande entre 250.000 € et 500.000 €).

**PAR CES MOTIFS,  
LA COUR, statuant contradictoirement,**

Vu l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Déclare l'appel recevable mais non fondé ;

Confirme le jugement dont appel;

Condamne la Ville de Bruxelles aux dépens d'appel, liquidés dans le chef de la SA U [REDACTED] à 8.400 €.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience civile publique de la 2<sup>ème</sup> chambre de la cour d'appel de Bruxelles, le 11 décembre 2020.

Où siégeaient et étaient présents :

- Mme A.S. FAVART
- Mme. N.VANHASSEL,

conseiller, f.f. de président,  
greffier.



VANHASSEL



FAVART

