

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 223.123 du 8 avril 2013

A. 201.825/XIII-6001

En cause : **la Société anonyme
BELGISCHE GRONDEN RESERVE,**
ayant élu domicile chez
Me Frédéric GOSSELIN, avocat,
rue de Clairvaux 40/202
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Pierre LAMBERT et
Bénédicte HENDRICKX, avocats,
rue de Nieuwenhove 14 A
1180 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 septembre 2011 par la société anonyme (S.A.) BELGISCHE GRONDEN RESERVE qui demande l'annulation de l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne du 29 juillet 2011 lui refusant un permis d'urbanisme pour un bien sis à Lasne, clos du Verger et route de Renipont, ayant pour objet la construction de cinq habitations et l'aménagement des abords;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} FRANCK, 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, la lettre valant demande de poursuite de la procédure de la partie adverse ainsi que la lettre valant dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 19 février 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 20 mars 2013 à 9.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

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

Entendu, en son avis conforme, M^{me} FRANCK, 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 du recours se présentent comme suit :

1. La requérante acquiert en 2005 un terrain totalisant 11.591 m² sis à Lasne. Ce terrain est inscrit en zone d'habitat au plan de secteur et situé dans le périmètre d'un permis de lotir délivré le 20 mars 1964 par le collège des bourgmestre et échevins d'Ohain. Au titre de conditions dudit permis de lotir, il est indiqué notamment qu'"il y a lieu de réduire l'ensemble des lots 1 à 6 à 4 lots, 7 à 12 à 4 lots et 14, 15 et 16 à 2 lots". Rien ne précise la manière dont cette réduction doit être opérée.

Le plan du lotissement a été, semble-t-il, à la suite de cette condition, modifié. Aucune autorité communale ou régionale ne peut cependant fournir jusqu'à présent un extrait d'un plan postérieur à la délibération du 20 mars 1964, en sorte qu'il n'existe aucune certitude sur le plan de lotissement autorisé.

Ce permis de lotir a été modifié au moins une fois par décision du collège des bourgmestre et échevins de la commune de Ohain du 5 septembre 1974 qui "modifie les lots n^{os} 5 et 6 du permis initial par la création d'un nouveau lot comportant partie de ces lots n^o 5 et 6 précités", "toutes les autres prescriptions du permis initial restant d'application". La confrontation des plans joints à cette demande de permis de lotir modificatif, dressés par le géomètre EVRARD le 7 juin 1974, avec le plan de lotissement projeté en 1964, portant sur 22 lots, ne permet pas de s'assurer de la situation exacte de ces lots 5 et 6 si on les rapporte aux constructions existantes à l'arrière du lotissement, le long de la route de Renipont.

La requérante a le projet de construire cinq habitations unifamiliales dans la partie du lotissement correspondant, semble-t-il, aux lots 1 à 6 du projet de lotissement et dans une autre partie semblant correspondre à une partie du lot 22 dudit projet de lotissement initial.

2. Le 25 juin 2007, dans un courrier adressé à l'échevin de l'urbanisme et à l'architecte de la commune de Lasne, le conseil de la requérante expose qu'un plan de lotissement qui détermine les limites des parcelles et des zones d'implantation des constructions constitue un élément essentiel du permis de lotir; il estime dès lors que puisqu'il n'existe pas de plan de lotissement conforme aux prescriptions du permis de lotir du 20 mars 1964, ce permis est impossible à réaliser et privé dès lors de tout effet utile, voire qu'il est affecté d'une illégalité si grave qu'il doit être tenu pour inexistant. Pour "tenter de sortir de l'impasse", il propose d'envisager que la future demande de permis d'urbanisme soit introduite dans le cadre de l'article 126 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine (CWATUP) relatif aux demandes portant sur des constructions groupées, sans tenir compte du permis de lotir du 20 mars 1964.

Deux jours plus tard, l'architecte de la requérante transmet à la commune et à la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine (D.G.A.T.L.P.) un jeu de plans pour une pré-analyse du projet.

Dans un courrier adressé le 24 janvier 2008 à la commune, prolongé par des courriels adressés aux services de la Région wallonne, le conseil de la requérante réclame avec insistance qu'une suite soit réservée à sa demande d'avis préalable sur le projet.

3. Le 23 décembre 2008, une demande de permis d'urbanisme est officiellement déposée à la commune de Lasne pour construire cinq maisons unifamiliales sur le terrain litigieux et aménager leurs abords.

4. Le même jour, la commune déclare le dossier incomplet et invite le demandeur à déposer un plan de bornage contradictoire avec les servitudes en sous-sol et un plan d'égouttage des nouvelles maisons vers le réseau en voirie.

Divers courriers et contacts seront échangés ensuite en rapport avec ces questions.

5. A la fin d'un courrier récapitulatif adressé à la commune le 22 juin 2009, le conseil de la requérante demande que lui soit transmis "soit un historique de tous les permis d'urbanisme qui ont grevé ce lotissement depuis 1964,

soit une copie de chacune de ces demandes de permis, et ce afin de pouvoir appréhender concrètement l'évolution urbanistique de ce lotissement".

La commune accède à cette demande le 30 septembre 2009. Le document transmis révèle qu'une bonne dizaine de permis de bâtir ont été accordés depuis 1964 sur des parcelles appartenant au lotissement et que la plupart de ces permis font référence au permis de lotir du 20 mars 1964. Il contient également la reproduction du plan du parcellaire projeté pour le lotissement et expose, via des agrandissements, les modifications de parcellaire demandées par la commune qui ne semblent donc pas avoir été concrétisées dans un plan de lotissement définitif.

Trois maisons prendraient place là où le projet de lotissement de 1964 situait les lots 1 à 6 (qui devaient être réduits à 4 lots) tandis que deux maisons seraient érigées hors lots constructibles, en zone de bois audit projet de lotissement.

6. Le 5 janvier 2010, la commune de Lasne écrit à la requérante ce qui suit :

" [...]

Tous nos efforts pour tenter de vous aider à éclaircir la situation se sont avérés vains à ce jour. Nous devons à cet égard déplorer, au terme d'une récente démarche entreprise en ce sens, que le notaire instrumentant à l'époque (Maître Gyselinck) ne retrouve plus trace du plan de lotissement certifié conforme à l'autorisation donnée qui fut adressée par l'administration communale d'Ohain par courrier du 21 mai 1964 à la demande expresse de l'architecte Ledent du 21 mai 1964.

Nous vous invitons dès lors sous quinzaine à nous démontrer et à nous justifier la conformité de votre demande au permis de lotir délivré.

Restant à votre disposition pour tout complément d'information, [...]"

Il ressort de ce courrier qu'un plan réduisant le lotissement de 22 à 17 lots aurait donc été établi puis accepté par la commune d'Ohain in illo tempore, mais que ce plan est désormais introuvable car il n'a été conservé ni au sein des archives communales ni en l'étude du notaire ayant officié à l'époque.

7. Le 18 janvier 2010, le conseil de la requérante répond à la commune de Lasne qu'en tant qu'autorité délivrante du permis de lotir, elle est le dépositaire officiel et attitré des plans de lotissement et qu'elle ne peut dès lors mettre à charge de sa cliente la preuve de la conformité de sa demande à des documents inexistants ou disparus de ses services. Il poursuit en la mettant en demeure de lui transmettre sous quinzaine la situation urbanistique actuellement applicable aux lieux, faute de

quoi il envisagera toute action nécessaire pour que sa cliente puisse poursuivre sa demande de permis d'urbanisme groupé.

Le 12 février 2010, le conseil de la requérante adresse un rappel à la commune et sollicite une entrevue avec la bourgmestre, la secrétaire communale et le service de l'urbanisme pour débloquer la situation.

Le 18 février 2010, l'architecte de la requérante transmet certains documents pour compléter le dossier de demande de permis.

8. Le 25 octobre 2010, le collège communal de Lasne refuse le permis sollicité. Pour l'essentiel, sa décision est motivée comme suit :

" [...]

- Considérant que le nombre de lots prévus et l'implantation des habitations projetées dans la présente demande ne respectent pas les plans de lotissement disponibles à l'administration communale;
- Considérant que les dérogations sollicitées ne peuvent dès lors être autorisées dans la mesure où les accepter irait à l'encontre des principes de base du lotissement; que ces dérogations demandées sont d'une telle importance qu'elles nécessitent la modification préalable du permis de lotir;
- Considérant que le demandeur a été invité à 4 reprises (courriers du 23/12/2008, 22/10/2009, 20/11/2009 et 05/01/2010) par l'Administration communale à compléter son dossier et à démontrer et justifier la conformité de sa demande au permis de lotir délivré;
- Considérant que, selon la thèse du demandeur, le permis de lotir devait être considéré comme «inexistant», du fait que les plans y rattachés ne semblent plus pouvoir être consultés ni auprès des notaires ayant instrumenté les opérations juridiques relatives aux lots, ni auprès des administrations compétentes;
- Considérant toutefois que cette seule circonstance ne rend pas le permis de lotir «inexistant» depuis sa délivrance et n'a pas davantage pour effet de le faire disparaître de l'ordonnancement juridique;
- Considérant qu'il résulte de la lecture du permis de lotir délivré en séance du 20 mars 1964 que le nombre de lots autorisé par le permis de lotir a été réduit de 22 à 17, ce qui marque une intention claire de limiter la densité du lotissement;
- Considérant que cette préoccupation garante du bon aménagement des lieux doit être prise en considération, au vu des problèmes récemment constatés au niveau de l'écoulement des eaux et qui se sont avérés très préoccupants; que ces problèmes ne sont, d'ailleurs, pas abordés dans la notice d'évaluation des incidences rédigée par le demandeur;
- Considérant que la présente demande de permis a pour objet de porter le nombre de lots, au sein du périmètre du permis de lotir, au-delà de la limite autorisée de 17 lots et sans considération du parcellaire autorisé;

- Considérant au surplus, qu'à supposer que la thèse du demandeur de l'inexistence du permis de lotir, doive être suivie, - ce qui n'est pas le cas -, la présente demande n'en serait pas moins, contrairement à ses affirmations, non conforme au RCU en ce qui concerne les points suivants : 1. - Matériau de parement, 2. - Nombre de versant[s] de toiture supérieur à 2, 3. - Verticalité des baies, 4. - Dessins de châssis à dominante verticale, 5. - Sommes des largeurs des lucarnes supérieure à la longueur du versant de toiture, 6. - Parking visible depuis l'espace public;
- Considérant que ces dérogations importantes en raison de leur effet cumulatif relatives à l'architecture et l'esthétique des constructions ne sont en rien justifiées dans la demande de permis; qu'à l'estime du Collège, il convient dès lors d'appliquer les prescriptions du RCU à l'instar de tous les autres propriétaires;
- Considérant qu'au vu de ce qui précède, la demande de permis n'est pas suffisamment justifiée quant à sa conformité au[x] plans, règlements et au bon aménagement des lieux;
- Considérant qu'il n'est pas utile de solliciter l'avis du Fonctionnaire délégué de la Région wallonne et des différents services (I.E.C.B.W., Sédilec/Séditel, Belgacom, C.C.A.T.M., etc.);

[...]"

Cette décision n'est notifiée à la requérante que par un courrier du 14 mars 2011, la commune n'ayant pas tenu compte du changement d'adresse de la requérante qui lui avait pourtant été communiqué.

9. Le 13 avril 2011, la requérante introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

10. Le 30 mai 2011, la commission d'avis sur les recours émet un avis favorable motivé notamment comme suit :

" [...]

Compte tenu de ce que la DGO4 relève enfin que le bien se situe totalement dans le périmètre du lotissement «Trachet» autorisé en date du 20 mars 1964, modifié le 5 septembre 1974 et non périmé; que le projet déroge aux prescriptions du lotissement en ce qui concerne :

- « - La construction d'une habitation en zone de bois non constructible (parcelle le long de la rue de Renipont habitation 5 - prescriptions graphiques);
- La réalisation dans la zone de recul de perrons d'entrée sur une hauteur supérieure à 1 m (annexe Ib/II-d);
- Des modifications du relief du sol en zone de jardins dont les hauteurs sont supérieures à 0.50 m par rapport au niveau naturel du terrain (annexe Ib/III-b);
- La réalisation de lucarnes non disposées en arrière du mur extérieur de la façade (annexe Ib/IV-c);
- La réalisation de lucarnes d'une hauteur supérieure à la valeur maximale admise (annexe Ib/IV-c)»;

Vu les articles 113 et 114 du CWATUP;

Compte tenu de ce que la Commission estime que les dérogations sollicitées sont de minime importance (hauteur lucarne, etc.); qu'il peut être satisfait à la demande en ce que lesdites dérogations, de par leur faible impact, ne peuvent remettre en cause les options urbanistique et architecturale du permis de lotir;

Compte tenu de ce que la Commission estime que les bâtiments envisagés présentent une typologie similaire à celle des habitations que l'on rencontre dans le tissu bâti local;

[...]"

11. Le 30 juin 2011, la requérante adresse une lettre de rappel à la partie adverse.

12. Le 29 juillet 2011, la partie adverse refuse le permis sollicité, sur base de la motivation suivante :

" [...]

Considérant qu'il ressort des recherches effectuées par la commune que le plan transmis au notaire instrumentant à l'époque de la délivrance du permis de lotir n'a pas pu être retrouvé;

Considérant, si cela n'a été fait, qu'il conviendrait que la commune vérifie, sur base des documents en sa possession, si l'article 162, § 2, 1^o du code n'est pas applicable en l'espèce, auquel cas le permis de lotir serait périmé;

Considérant que si le permis de lotir n'est pas périmé, l'on ne peut considérer, comme le fait le conseil de la requérante, que le permis de lotir est un «acte inexistant», au motif que le plan est perdu; que ce plan a bel et bien été réalisé, au vu du courrier adressé par M. LEDENT, auteur du plan initial, le 21 mai 1964 au collègue de OHAIN; que, par ailleurs, l'autorité administrative ne peut appliquer l'article 159 de la constitution;

Considérant que la solution la plus simple, compte tenu des modifications apportées au code par le décret du 30 avril 2009, serait que la requérante (voire même la commune, comme le permet maintenant l'article 102 du CWATUPE), introduise une demande de modification de permis de lotir afin que la situation de l'entière du périmètre loti initialement soit régularisée; qu'il est inutile de laisser perdurer encore l'incertitude actuelle;

Considérant, en tout état de cause, que la demande n'est pas conforme au plan dressé par le géomètre EVRARD, mis en ligne sur le site Internet de la DGO4, et qui semble avoir servi de base à la délivrance de diverses autorisations (voir le document intitulé «Historique» réalisé par la commune); que, contrairement à ce qu'avance le conseil de la requérante, le projet n'est pas non plus complètement conforme aux prescriptions littérales du bâtiment (notamment en ce qui concerne les lucarnes et les modifications du relief du sol); qu'enfin, passer, en bordure de la voirie en tête de pipe, de 5 lots à 4 lots ne rentre pas dans les cas où l'on peut se prévaloir de l'article 109 des dispositions transitoires et finales du décret de 2009;

Considérant que, dans l'état actuel des dossiers, il n'est pas possible de statuer valablement sur la présente demande;

[...]"

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la violation des articles 10, 11, 33 et 159 [sic] de la Constitution, de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la CEDH, des articles 89, 102 à 106 et 119 à 121 du CWATUP, de l'article 109 du décret du 30 avril 2009 modifiant notamment le CWATUP, des principes généraux de droit de minutie, de sécurité juridique et de confiance légitime, de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation; que, notamment, dans une troisième branche, elle soutient que l'absence de prescriptions graphiques du permis de lotir sur lequel la partie adverse fonde sa décision de refus constitue une illégalité si flagrante que ce permis devrait être considéré comme inexistant et que la partie adverse ne devait pas en tenir compte; qu'elle affirme qu'en toute hypothèse, faute de plan du lotissement qui en constitue un élément essentiel, le permis de lotir est irrégulier et que son application doit être écartée sur la base de l'article 159 de la Constitution;

Considérant que la partie adverse répond, sur les quatre branches réunies, que l'acte attaqué contient deux ordres de motifs : les premiers ont trait à l'incertitude des prescriptions applicables visent à éclairer la requérante et lui proposent d'introduire une demande de modification du permis de lotir pour régulariser la situation de tout le périmètre loti; le second motif tient à la non-conformité du projet aux plans du géomètre EVRARD; qu'elle affirme que ce second motif est déterminant et qu'en conséquence, le moyen qui ne critique que les premiers motifs serait inopérant;

Considérant qu'en réplique, sur les quatre branches réunies du moyen, la requérante expose en substance :

- que la partie adverse ne conteste pas le fondement du premier moyen;
- qu'en proposant une solution pour régulariser le permis de lotir, elle admet l'inexistence et l'irrégularité de ce permis et que c'est pour cette raison qu'elle soutient que les motifs critiqués dans le premier moyen sont surabondants;
- que le plan du géomètre EVRARD n'a aucune valeur juridique à défaut notamment d'avoir été approuvé par les autorités communales et provinciales; il n'a valeur ni réglementaire, ni même indicative de sorte qu'il ne pouvait permettre de mesurer le bon aménagement des lieux et de refuser le permis sollicité;

Considérant que le plan de lotissement qui détermine la division du terrain en lots et fixe la superficie et l'affectation de ces derniers est un élément constitutif du permis de lotir, à défaut duquel aucune conséquence liée au permis de lotir ne peut être utilement tirée (divisions conformes, bâtisses conformes, prescriptions littérales, ...);

Considérant que le "permis de lotir" du 20 mars 1964 qui impose une nouvelle division des lots sans en préciser les limites et la configuration, ne contient pas un plan de lotissement; qu'en conséquence, ledit "permis de lotir" doit être considéré comme inexistant; qu'il en est de même des modifications du "permis de lotir" qui le prennent pour fondement;

Considérant que toute la motivation de l'acte attaqué repose à tort sur l'existence du "permis de lotir"; que la troisième branche du premier moyen est fondée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 29 juillet 2011 refusant à la S.A. BELGISCHE GRONDEN RESERVE un permis d'urbanisme pour un bien sis à Lasne, clos du Verger et route de Renipont, ayant pour objet la construction de cinq habitations et l'aménagement des abords.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le huit avril deux mille treize par :

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

Le Greffier,

Le Président,

V. WIAME.

M. HANOTIAU.