

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 229.002 du 31 octobre 2014

A. 204.150/XIII-6175

En cause : 1. **PITOT** David,
 2. **TEGANO** David,
 ayant tous deux élu domicile chez
 Me Benoît HAVET, avocat,
 allée de Clerlande 3
 1340 Ottignies,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
 avenue de Tervueren 34/27
 1040 Bruxelles;

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 mars 2012 par David PITOT et David TEGANO qui demandent l'annulation de l'arrêté du 23 janvier 2012 du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité leur refusant un permis ayant pour objet la division en trois lots du bien situé à Rixensart, rue de la Ferme du Plagniau, cadastré 3^{ème} division, section B, n^{os} 199b à 199e en vue d'y construire des habitations à caractère résidentiel;

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 et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 22 septembre 2014, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 22 octobre 2014 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me E. HEMBERG, loco Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, 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 de la demande se présentent comme suit :

1. Depuis 2005, les requérants sont propriétaires d'un terrain situé à Rixensart, qui est situé en zone d'habitat sur 50 m de profondeur depuis la voirie et le reste en zone d'espaces verts couverte par un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur de Wavre-Jodoigne-Perwez.

2. Auparavant, le 21 septembre 1976, Edmond BAJART a obtenu un permis de lotir un terrain en huit lots; ce terrain comprend notamment les parcelles qui sont la propriété actuelle des requérants et qui, dans ce permis de 1976, correspondent à quatre des huit lots.

3. Le 20 décembre 1976, le collège des bourgmestre et échevins de la commune de Rosières atteste que les travaux et charges imposés par ce permis de lotir ont été exécutés.

4. En 1977, quatre des huit lots créés sont vendus à la société anonyme (S.A.) COVACO CONTRACTORS qui les revend à Monsieur et Madame SCHRAM.

5. Le permis de lotir du 21 septembre 1976 est retiré le 5 octobre 1982 au motif "qu'il est irrégulier car il n'a pas été délivré conformément à l'article 57bis, § 1^{er}, de la loi".

Ce retrait est attaqué par l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) SPA VEEWEYDE et Edmond BAJART parallèlement devant la députation permanente et devant le Conseil d'Etat. Celui-ci rejette ce recours par un arrêt n° 26.063 prononcé le 15 janvier 1986, par lequel il fut jugé que le recours était irrecevable vu le non-épuisement des recours préalables. La députation permanente ne se prononce

pas; le 13 avril 1989, l'A.S.B.L. VEEWEYDE et Monsieur BAJART introduisent un recours auprès de l'Exécutif régional wallon en vertu de l'article 52, § 2, alinéa 2, du Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme (CWATU); par un arrêté du 28 septembre 1989, le Ministre juge le recours irrecevable car le permis de lotir serait périmé de plein droit depuis le 22 septembre 1981.

Aucun recours au Conseil d'Etat n'est introduit contre cette dernière décision.

6. Entre-temps, après une première demande de permis de lotir qui fut refusée, Madame SCHRAM obtient, le 3 mai 1989, un nouveau permis de lotir (pour 4 lots) de la Région wallonne; ce permis n'est pas mis en œuvre et est périmé.

7. Le 3 août 2005, les requérants acquièrent les quatre lots en question.

Ils introduisent une demande de permis de lotir (pour 4 lots) qui est refusée le 12 avril 2007 par le collège communal de Rixensart (ex-Rosières); sur recours, ce refus est confirmé par un arrêté ministériel du 24 octobre 2007.

Ils introduisent une nouvelle demande de permis de lotir (pour 4 lots) qui est refusée le 30 juillet 2008 par le collège communal de Rixensart; sur recours, ce refus est confirmé par un arrêté ministériel du 13 mars 2009.

8. Toujours pour le même terrain, les requérants modifient leur projet et introduisent une troisième demande de permis de lotir pour trois lots seulement, destinés à la construction d'habitations composées chacune de deux logements distincts.

Le 28 avril 2010, le collège communal de Rixensart refuse le permis de lotir.

9. Le 13 juin 2010, les requérants introduisent un recours auprès du Gouvernement wallon contre ce refus. Dans ce recours administratif, les requérants demandent au Ministre, à titre principal, de reconnaître que le permis de lotir du 21 septembre 1976 n'est pas périmé et, à titre secondaire, au cas où il estimerait ledit permis de 1976 périmé, d'accorder le permis de lotir en trois lots;

10. Le 9 août 2010, la commission d'avis sur les recours donne un avis défavorable qui s'approprie les éléments négatifs relevés par la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4), y ajoute sa propre analyse et conclut que la demande ne peut être acceptée au risque de

compromettre les circonstances urbanistiques et architecturales locales; elle ajoute "qu'il ressort de l'audition qu'il subsiste un doute dans le chef des demandeurs quant à la péremption ou non du permis de lotir délivré à cet endroit le 21 septembre 1976, que les demandeurs ont insisté pour que la décision de recours se prononce sur cet élément et que s'il s'avérait que ce dernier est toujours en vigueur, le présent recours n'aurait plus d'objet".

11. Le 23 janvier 2012, le Ministre refuse le permis de lotir en trois lots. Il s'agit de l'acte attaqué.

Pour l'essentiel, il est motivé comme suit :

" Vu le permis de lotir délivré en date du 21 septembre 1976 par le collège communal de Rosières à Monsieur BAJART; que les charges du lotissement n'ont pas été exécutées; que ce permis est périmé;

Vu le permis de lotir délivré en date du 3 mai 1989 par le fonctionnaire délégué à Madame SCHRAM; que ce permis n'a pas été mis en œuvre dans le délai de 5 ans; qu'il est également périmé;

Considérant que le bien est situé en zone à ouverture paysagère sur 50,00 m de profondeur depuis la voirie et pour le solde en zone d'espaces verts d'intérêt paysager et site classé au schéma de structure communal adopté par le conseil communal du 23 juin 2010;

Considérant qu'un règlement communal d'urbanisme approuvé par arrêté ministériel du 20 juin 1994 et modifié par arrêté ministériel du 28 février 2011 est en vigueur sur l'ensemble du territoire communal où est situé le bien et contient tous les points visés à l'article 78, § 1^{er}, du Code précité; que le bien est situé en sous-aire d'habitat en parc résidentiel sur 50 m de profondeur à partir de la voirie et pour le solde en aire rurale, le tout couvert par une zone de protection paysagère audit règlement;

Considérant que l'arrière de certaines parcelles est situé en zone inondable d'aléa faible au plan pluies;

Considérant que la propriété est en outre comprise dans le site de la vallée de la Lasne classé par arrêté du 12 août 1988 et qu'elle est située en partie dans un site Natura 2000;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement; que celle-ci permet d'établir qu'une étude d'incidences n'est pas requise;

[...]

Considérant que le projet vise la division d'un bien en 3 lots destinés à la construction d'habitations à caractère résidentiel, composées chacune de 2 logements distincts;

Considérant que le schéma de structure communal recommande une densité de 5 logements à l'hectare en zone d'ouverture paysagère; que le projet propose $\pm$ 8 logements à l'hectare; que la densité recommandée par le schéma de structure communal est largement dépassée;

Considérant qu'un permis a été précédemment refusé par le collège communal le 12 avril 2007, confirmé sur recours par arrêté ministériel du 24 octobre 2007;

Considérant qu'un permis a encore été refusé par le collège communal le 30 juillet 2008, confirmé sur recours par arrêté ministériel du 13 mars 1999;

Considérant que des modifications ont été apportées par rapport à ce précédent projet; que la demande actuelle a été réduite à trois lots; qu'elle déroge cependant aux prescriptions du règlement d'urbanisme sur les points suivants :

- L'implantation possible du volume principal de la construction à plus de 10,00 m de l'alignement (art. 4.5);
- La hauteur sous gouttière du volume principal qui peut atteindre un maximum de 6,50 m et l'absence de hauteur maximale sous faîte (art. 5.1) alors qu'en zone de protection paysagère au règlement communal d'urbanisme (ce qui est le cas) la hauteur sous gouttière du volume principal est limitée à 5,50 m et la hauteur sous faîte à 11,00 m;

Considérant qu'une enquête publique n'a pas été réalisée conformément à l'article 330 du Code;

Considérant que les prescriptions graphiques et littérales du lotissement sont toujours insuffisantes en ce qui concerne la liaison des constructions avec l'espace-rue (niveau d'implantation, positionnement des accès, aménagement de la zone de recul...) et ce au vu du relief très particulier du terrain situé en net contrebas par rapport à la voirie; que des coupes au niveau de chaque lot s'avèrent indispensables afin de fixer le niveau d'implantation des futures constructions et la manière d'aménager les zones de recul (remblais,...);

Considérant que ces informations sont indispensables pour assurer l'intégration des futures constructions au cadre bâti et non bâti environnant;

Considérant enfin que la division du terrain et les prescriptions ne tiennent pas suffisamment compte de la nécessité de maintenir des ouvertures visuelles suffisantes dans ce site dont les qualités paysagères sont à préserver (voir schéma de structure communal);

Considérant enfin qu'il convient de dénoncer la conception simpliste de ce lotissement et le systématisme dans l'implantation des constructions qui ne peuvent être avalisées au sein d'un site particulièrement sensible, reconnu pour ses qualités paysagères;

Vu l'analyse de la commission d'avis, auquel il convient de se rallier;

Considérant au vu de ce qui précède qu'il y a lieu de refuser le permis de lotir sollicité";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité du recours pour le motif suivant :

" La partie requérante plaide que la demande de permis de lotir qu'elle a introduite est en réalité sans objet.

Il faut déduire de cette attitude qu'elle renonce à cette demande qui est vaine et que, partant, le recours est sans objet";

Considérant que les parties requérantes répliquent qu'ils ne renoncent à leur demande de permis de lotir que dans l'hypothèse où l'autorité publique devait

constater que le permis de lotir du 21 septembre 1976 n'est pas périmé et que dès lors que l'acte attaqué considère, à tort selon eux, que ce permis de lotir est périmé, ils justifieraient d'un intérêt à agir;

Considérant que l'exception est liée au moyen unique; qu'elle sera examinée avec celui-ci;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique de la violation de l'article 57bis, § 3, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et des articles 1^{er} et 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation;

que, dans une première branche, ils font valoir que l'auteur de l'acte attaqué aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que le permis de lotir délivré le 21 septembre 1976 par la commune de Rosières à Monsieur BAJART est périmé;

que, dans une seconde branche, ils observent que l'acte attaqué ne serait pas adéquatement motivé car il ne répondrait pas aux arguments développés à propos de la non-péremption du permis du 21 septembre 1976 dans leur recours introduit le 13 juin 2010 auprès du Gouvernement wallon;

Considérant que la partie adverse répond, en premier lieu, que le moyen est irrecevable; que, selon elle, d'une part il est inopérant car l'acte attaqué refuserait le permis pour de nombreux motifs liés au bon aménagement du territoire, motifs que les requérants ne critiquent aucunement; qu'à son avis, d'autre part les requérants n'y ont pas intérêt : leur attitude serait contradictoire, car ils soutiennent qu'ils n'ont introduit leur demande de permis de lotir qu'à titre conservatoire vu qu'elle serait en réalité sans objet, alors qu'ils l'ont introduite sans formuler la moindre réserve; qu'elle soutient qu'ils instrumentalisent tant la procédure administrative que le recours en annulation, tentant en réalité d'obtenir une consultation ou un avis au sujet de la péremption du permis de lotir du 21 septembre 1976;

qu'elle considère ensuite, sur les deux branches réunies,

- que la péremption des permis de lotir opérant de plein droit, il importerait peu qu'une attestation du collège constate, fût-ce erronément, la réalisation des charges;
- que les requérants passeraient sous silence et ne nieraient nullement l'historique reproduit dans l'exposé des faits de la partie adverse, qui fait état du retrait de

permis de lotir du 21 septembre 1976 par une décision du 5 octobre 1982, devenue définitive dès lors que le recours contre cette dernière fut rejeté par un arrêté de l'Exécutif régional wallon du 28 septembre 1989 selon lequel ce recours était irrecevable pour absence d'objet, "le permis de lotir [en question] étant périmé de plein droit, les travaux et charges qu'il imposait n'ayant été que partiellement réalisés dans le délai de cinq ans"; que la partie adverse s'en serait dès lors tenue, à bon droit, à viser la péremption du permis de lotir du 21 septembre 1976 dans l'acte attaqué;

Considérant que les requérants répliquent en rappelant leur position et ajoutent ce qui suit;

qu'à propos de la première branche, ils observent que la décision du 5 octobre 1982 et l'arrêté du 28 septembre 1989 ne sont pas joints au mémoire en réponse, que la portée de ces actes ne peut dès lors pas être déterminée et analysée (ainsi, le retrait du permis de lotir porte-t-il sur la division du terrain en lots ou sur les dispositions réglementaires contenues dans ce permis ?), qu'en tout état de cause le retrait de 1982 portant sur un acte en partie réglementaire daté de 1976 est manifestement irrégulier, ce retrait intervenant plus de six ans après l'adoption du permis de lotir, et que ce retrait du permis de lotir devrait dès lors être écarté sur base de l'article 159 de la Constitution;

qu'à propos de la seconde branche, ils estiment que la lecture du mémoire en réponse ne permet pas de déterminer les prétendues charges imposées par le permis de lotir ni les raisons pour lesquelles l'attestation du 20 décembre 1976 du collège communal de Rosières serait erronée, et qu'en outre les motifs avancés dans le mémoire en réponse, en plus d'être erronés, ne se retrouveraient pas dans l'acte attaqué;

Considérant que l'auditeur-rapporteur estime :

- " - que l'examen de la recevabilité du moyen se confond avec celui de son contenu;
- que le permis de lotir du 21 septembre 1976 a été intégralement retiré par son auteur; que ce retrait est devenu définitif dès lors que le recours contre ce retrait a abouti à l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 28 septembre 1989 lui-même définitif puisqu'il ne fut pas attaqué devant le Conseil d'Etat; qu'il n'y a pas lieu de discuter du caractère périmé ou non d'un permis de lotir retiré - ab initio -; que ces éléments factuels s'imposaient à la Région wallonne même si elle ne les a pas mentionnés dans la motivation de l'acte attaqué;
- que la partie requérante ne peut être suivie lorsqu'elle invoque l'article 159 de la Constitution pour faire échec à ce retrait du permis de lotir; qu'en effet si certes un retrait de permis de lotir a une portée réglementaire puisqu'il s'applique à un acte partiellement réglementaire, la démarche des requérants consiste, en s'appuyant sur l'arrêt MEIRE, à tenter de reprendre un procès qui aurait dû et pu

être mené à son terme, par l'A.S.B.L. SPA VEEWEYDE et Monsieur BAJART, contre l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 28 septembre 1989, vis-à-vis duquel un recours en annulation leur était ouvert auprès du Conseil d'Etat; ce dernier aurait alors tranché définitivement la question de la péremption du permis de lotir de 1976;

- qu'en outre les requérants ne démontrent aucunement qu'ils n'auraient introduit leur dernière demande de permis de lotir, pas plus d'ailleurs que les précédentes, qu'à titre conservatoire et sous réserve que le permis de lotir de 1976 soit finalement reconnu comme étant toujours en vigueur;
- qu'enfin le refus de permis de lotir ici attaqué est, par ailleurs, pourvu d'une motivation abondante et circonstanciée liée à des impératifs de bon aménagement du territoire, qui aurait suffi à le justifier et n'est aucunement critiquée par les requérants, pas même au sein de leur mémoire en réplique;
- que le moyen n'est pas fondé";

Considérant que dans leur dernier mémoire, les requérants exposent à nouveau leurs arguments, au sujet de la non-péremption du permis de lotir de 1976 et écrivent ce qui suit à propos du retrait du permis de 1976 :

- " L'article 159 de la Constitution et l'exception d'illégalité qu'il contient trouve[nt], par conséquent, à s'appliquer pour ce retrait de permis irrégulier ainsi que pour l'arrêté du 28 septembre 1989 concluant à l'irrecevabilité du recours introduit à l'encontre dudit retrait.

En effet, il s'avère que le retrait du 5 octobre 1982 portant sur un acte en partie réglementaire - le permis de lotir du 21 septembre 1976 - est manifestement irrégulier, ce retrait intervenant plus de 6 ans après l'adoption du permis de lotir. En outre, l'arrêté du 28 septembre 1989 est également irrégulier en ce qu'il conclut illégalement à la péremption du permis de lotir, comme démontré ci-avant. Cet arrêté ne précise pas exactement quelles sont les charges d'urbanisme qui devaient être réalisées par le bénéficiaire du permis, à supposer même qu'elles existent. Il n'indique pas concrètement en quoi l'attestation du collège des bourgmestre et échevins de Rosières du 20 décembre 1976 serait inexacte. Il ne précise pas quels sont les travaux partiellement exécutés de ceux qui ne le sont pas. Comme il a été démontré précédemment, les conditions de péremption du permis de lotir ne sont pas rencontrées. La partie adverse reste en défaut - et dans l'impossibilité - de démontrer que le permis de lotir initial est périmé.

Ce retrait de permis de lotir daté du 5 octobre 1982 et l'arrêté du 28 septembre 1989 statuant sur l'irrecevabilité du recours doivent dès lors être écartés sur base de l'article 159 de la Constitution.

La discussion juridique relative au caractère périmé ou non du permis de lotir initial reste indispensable à la solution du litige.

La première branche du moyen unique est fondée";

Considérant qu'il convient de mettre à la cause la commune de Rixensart dont la légalité des actes concernant le permis de lotir du 21 septembre 1976 est mise en cause, qu'il s'agisse de ceux de la commune de Rosières à laquelle la commune de Rixensart a succédé, ou de ceux de la commune de Rixensart elle-même;

Considérant, au surplus, que l'affaire sera examinée par la XIII^{ème} chambre composée de trois juges,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

La commune de Rixensart est mise à la cause en tant que partie adverse.

Article 3.

La commune de Rixensart dispose d'un délai de 30 jours à compter de la notification du présent arrêt pour déposer un mémoire et un dossier administratif.

Article 4.

Les parties requérantes d'une part et la Région wallonne d'autre part disposent d'un délai de 30 jours à compter de la notification qui leur sera faite par le greffe pour déposer un mémoire.

Article 5.

L'affaire est fixée à l'audience du 26 février 2015 à 9 heures 30.

Article 6.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le trente-et-un octobre deux mille quatorze par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} BERTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

C. BERTIN.

M. HANOTIAU.