CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.822 du 5 novembre 2015

A. 212.051/XIII-6947

En cause : **ANTOINE** Christophe,
ayant élu domicile chez
Me Xavier KOENER, avocat,
rue de Diekirch 62
6700 Arlon,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103 - 105
4000 Liège.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 mars 2014 par Christophe ANTOINE qui demande l'annulation de "la décision de Monsieur le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité du 27 janvier 2014, annulant la décision du collège communal de la commune de Musson du 6 novembre 2013 octroyant un permis d'urbanisme au requérant pour la construction d'une habitation composée de quatre logements";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. RENDERS, auditeur adjoint 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 lettres valant demande de poursuite de la procédure;

Vu l'ordonnance du 21 août 2015, 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 12 octobre 2015 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me X. KOENER, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me X. DRION, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. RENDERS, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de la cause se présentent comme suit :

1. Le 2 janvier 1963, le collège des Bourgmestre et échevins de la commune de Musson octroie un permis de lotir à Monsieur EDMOND-MEUNIER pour des parcelles sises "le long de la route de l'Etat n° 50".

La prescription A, relative à la "destination" du lotissement, prévoit ce qui suit :

" La zone est réservée à l'établissement d'habitations isolées d'une superficie minimum de 60 centiares. Les dépôts de ferrailles, mitrailles, matériaux de remploi, véhicules usagés ainsi que les amoncellements inesthétiques sont interdits. Le boisement de cette zone est interdit".

2. Le 13 octobre 2010, le collège communal de Musson accorde un permis d'urbanisme à la partie requérante relative à un bien sis à Musson, première division, section C, n° 695 f (lotissement MEUNIER 1A/1963) ayant pour objet la construction d'un immeuble à quatre appartements.

Il ressort notamment de cette décision ce qui suit :

" [...]

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le collège des Bourgmestre et échevins en date du 08 juillet 2010 est favorable par défaut;

Considérant que seul le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations;

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué transmise en date du 18/08/2010 n'a pas été envoyée au collège des Bourgmestre et échevins dans les 35 jours de sa demande; que la décision du fonctionnaire délégué est réputée favorable par défaut conformément à l'article 116, § 5, alinéa 2, du Code précité;

[...]

Considérant que dans son avis nous transmis hors délai et donc réputé favorable par défaut, le fonctionnaire délégué attire notre attention sur le fait que ce projet doit, d'une part, faire l'objet d'une demande préalable de modification du lotissement initial, et d'autre part, veiller à supprimer l'accès de voitures en façade arrière;

Considérant que dans son courrier précité, le fonctionnaire délégué ne motive pas la raison pour laquelle il souhaite de telles modifications;

Considérant que les prescriptions urbanistiques du lotissement précisent, dans son point A - Destination, que la zone est réservée à l'établissement d'habitations isolées sans pour cela mentionner clairement la destination première du volume principal (habitations familiales ou habitations à logements multiples), que le terme "habitations isolées" marque la volonté d'implanter des habitations avec des dégagements latéraux, donc quatre façades;

Considérant, dès lors, que l'implantation d'un bâtiment à plusieurs logements rencontre les prescriptions urbanistiques du lotissement et qu'il n'[y] a pas lieu de les modifier;

Considérant que la remarque émise par le fonctionnaire délégué porte sur la suppression de l'accès latéral proposé, que cette remarque ne peut être rencontrée, étant donné que d'une part, plusieurs habitations existantes sises dans la même rue disposent également d'un accès latéral, et d'autre part, et afin de répondre à l'imposition du collège de prévoir deux emplacements de parking [par] appartement tout en respectant une cohérence architectural du bâti existant et futur, le collège a jugé plus opportun de situer les garages en façade arrière et non en façade avant pour une meilleure intégration paysagère et une cohésion architecturale d'ensemble;

Considérant que le bâtiment ayant une hauteur sous corniche de 4m50, le collège a souhaité créer plusieurs baies en façade avant pour marquer clairement les niveaux d'ouverture du bâtiment projeté;

[...]".

3. La partie requérante ne met pas en œuvre le permis délivré dans les deux ans de sa délivrance, ni ne sollicite de prorogation d'un an de celui-ci, de telle manière que le permis du 13 octobre 2010 est périmé.

4. A une date indéterminée, la partie requérante signe une nouvelle demande de permis d'urbanisme portant sur un projet urbanistique identique à celui autorisé par le permis du 13 octobre 2010, réceptionnée le 11 mars 2013.

Sont joints à cette demande, les documents suivants :

- le rapport des travaux projetés;
- la motivation des dérogations;
- une attestation de l'architecte (annexe 21 - formulaire K);
- une attestation de l'architecte (annexe 22 - formulaire L);
- un dossier photographique;
- des plans;
- un extrait de la matrice cadastrale et liste des propriétaires;

- la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement.

5. Du 22 mars au 5 avril 2013, une enquête publique se tient. Aucune réclamation n'est introduite à l'encontre du projet urbanistique.

6. Le 22 mars 2013, la commune de Musson adresse un avis de réception d'un dossier complet de la demande de permis et informe la partie requérante des mesures particulières de publicité suivies et des avis sollicités.

7. Le 22 mars 2013, le service public Wallonie (S.P.W.) émet un avis favorable conditionnel.

8. Le même jour, la direction d'Arlon du département de la nature et des forêts (D.N.F.) du S.P.W. émet un avis favorable conditionnel.

9. Le 26 mars 2013, le commissaire-voyer émet un avis favorable.

10. Le 29 mars 2013, l'association intercommunale coopérative à responsabilité limitée INTERLUX émet un avis favorable.

11. Le 11 avril 2013, la direction des voiries cours d'eau des services techniques provinciaux de la province de Luxembourg émet un avis favorable.

12. Le 11 avril 2013, le bureau zonal de prévention de la zone de secours Luxembourg émet un rapport de prévention relatif aux conditions de sécurité contre l'incendie et la panique et un avis défavorable, lesquels sont modifiés le 22 juillet 2013 (le second avis est favorable).

13. Le 29 août 2013, le collège communal de Musson émet un avis favorable sur le projet.

14. Le 18 octobre 2013, le fonctionnaire délégué émet un avis défavorable sur le projet, dont il ressort ce qui suit :

" [...]

Considérant que la destination du permis de lotir prévoit «La zone est destinée à l'établissement d'habitations isolées d'une superficie minimum de 60 centiares»; alors que le projet prévoit la construction d'un immeuble à 4 appartements, lesquels ne constituent pas des «habitations isolées»; que non seulement cette dérogation n'a été ni sollicitée, ni motivée, ni soumise à enquête publique mais surtout elle est incompatible avec la destination générale de la zone et avec l'option urbanistique principale du permis de lotir;

Considérant que le projet ne rencontre dès lors pas les conditions prévues aux articles 113 et 114 pour envisager de déroger à un permis de lotir;

Par conséquent, j'émets un avis favorable sur les dérogations sollicitées.

J'émets un avis défavorable sur le projet.

Il appartiendra au collège communal de motiver sa décision en s'appuyant sur les éléments suivants :

Vu les articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs;

Vu l'article 113 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie qui indique que, pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation d'un permis de lotir dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée, et les options urbanistique ou architecturale visées par lesdites prescriptions;

Vu l'article 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie qui indique que toute demande de permis impliquant l'application de la présente section, le collège communal peut à titre exceptionnel accorder des dérogations, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1er, 3°;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les dérogations à un permis de lotir ne peuvent être octroyées qu'à titre exceptionnel, sur avis préalable du fonctionnaire délégué, par le collège communal; que cette restriction impose à l'autorité administrative, non seulement un usage modéré de la dérogation, mais une motivation dans l'acte qui fasse apparaître, outre le respect des conditions propres au mécanisme dérogatoire appliqué, les raisons de recourir dans l'espèce donnée au mécanisme de la dérogation".

15. Le 6 novembre 2013, le collège communal de Musson délivre le permis sollicité.

Cette décision est motivée comme suit :

" [...]

Considérant que Monsieur Christophe ANTOINE, domicilié à 6790 Aubange, rue de Rougefontaine, 4a, a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Musson, 1 division, section C, n° 695 f - MEUNIER (1A/1963), rue Bellevue; et ayant pour objet : la construction d'un immeuble à appartements;

Considérant que la demande complète de permis a été déposée à l'administration communale contre récépissé daté du 11 mars 2013;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur du Sud-Luxembourg adopté par Arrêté E. R. W. du 27 mars 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que le bien est situé sur le lot n° 9 dans le périmètre du lotissement «MEUNIER (1A/1963)» non périmé autorisé par le collège communal de Musson en date du 28 décembre 1963;

Considérant que les règlements régionaux ou communaux d'urbanisme suivants sont également applicables sur le territoire ou la partie du territoire communal où le bien est situé :

- A.E.R.W. du 29 février 1984 : Isolation thermique et ventilation des bâtiments;
- A.G.W. du 25 février 1999, article 1er :
  - Règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite;
  - Règlement général d'urbanisme relatif aux enseignes et aux dispositifs de publicité;
  - Ordonnance de police administrative générale relative à la collecte des eaux urbaines résiduaires;
  - Règlement communal de distribution d'eau;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le(s) motif(s) suivant(s) : dérogations aux prescriptions du lotissement, à savoir : - petit toit plat sur l'entrée + débordants en façades latérales (60 cm), - soubassement et parties de façades de teinte gris foncé, -largeur de recul sur la mitoyenneté;

Considérant qu'aucune réclamation n'a été introduite;
Considérant que la décision du fonctionnaire délégué sur la demande de dérogation transmise par le collège des bourgmestre et échevins en date du 12 septembre 2013 est favorable; que sa décision est libellée comme suit : (voir ci-dessous);
Considérant que le(s) service(s) ou commission(s) visé(s) ci-après ont été consulté(s) :

[...]

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué a été sollicité en date du 12 septembre 2013 en application de l'article - 107, § 2, - 109 - du Code précité; que son avis est défavorable; que son avis est libellé comme suit :

« [...]»;

Vu notre rapport du 29 août 2013 et libellé comme suit :

« [...] Le collège communal,
Vu le décret du 27 novembre 1997 du Gouvernement wallon portant révision du CWATUP;
Vu la demande de permis d'urbanisme introduite par Monsieur ANTOINE Christophe, rue de Rougefontaine, 4a, 6790 AUBANGE;
Considérant que ce dossier consiste en la construction d'un immeuble à appartements, sur le(s) terrain(s) sis à Baranzy, rue Bellevue, Division 1 Section C, n° 695f - MEUNIER (1 A/1963).
Vu le code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme;
Vu l'article 123, 1°, de la Nouvelle loi communale;
Vu l'article 1123-23 du code de la démocratie locale et de la décentralisation;
Considérant que le projet projeté déroge aux prescriptions du lotissement 'Meunier';
Vu l'enquête publique qui s'est tenue du 22 mars au 5 avril 2013;
Considérant qu'aucune réclamation n'a été introduite contre ledit projet;
Considérant que pour les travaux projetés sur ce bien, notre administration a délivré un permis d'urbanisme en date du 13/10/2010, considérant qu'à ce jour

lesdits travaux n'ont pas débuté que dès lors, ce permis d'urbanisme est périmé;
Considérant que le maître d'ouvrage sollicite à nouveau notre administration pour l'obtention d'un nouveau permis d'urbanisme, que le projet introduit est similaire à celui initial pour lequel un permis d'urbanisme a été délivré précédemment par notre administration;
Vu l'avis favorable émis par le MET;
Vu l'avis favorable conditionnel émis par le D.N.F.;
Vu l'avis favorable émis par le S.T.P.;
Vu l'avis favorable émis par INTERLUX;
Vu l'avis favorable conditionnel émis par le MET;
Vu l'avis défavorable émis par le S.R.I.;
Vu l'avis technique favorable émis par le D.S.T.;
Considérant que pour rencontrer les remarques émises par le S.R.I., le maître d'ouvrage nous a transmis des plans modifiés;
Vu le second avis favorable du S.R.I.;
Considérant que le projet s'intègre au bâtiment existant pour la rue Marcel Niessen;
Vu le projet présenté;
Après en avoir délibéré;
EMET UN AVIS FAVORABLE :
sur la demande de permis d'urbanisme avec dérogation(s) sollicitée par Monsieur Christophe ANTOINE, domicilié à 6790 AUBANGE, rue de Rougefontaine, 4a, pour : construction d'un immeuble à appartements sur un bien cadastré à Baranzy, rue Bellevue, division 1, section C, n° 695f - MEUNIER (1A/1963)- [...]»;

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué est favorable pour les dérogations sollicitées dans ce dossier, et défavorable pour l'objet de la demande, à savoir la construction d'un immeuble à appartements;

Considérant qu'il motive sa décision sur l'incompatibilité du projet avec l'option urbanistique principale du permis de lotir et avec la destination générale de la zone;

Considérant que ledit lotissement a été autorisé en date du 28/12/1963, avec les prescriptions minimalistes d'il y a 50 ans;

Considérant qu'effectivement la destination du permis de lotir prévoit qu'une zone est réservée à l'établissement d'habitations isolées sans pour autant mentionner clairement que seules des habitations unifamiliales y sont autorisées, laissant ainsi l'appréciation de ce point de vue à l'autorité compétente;

Considérant que l'option architecturale n'est pas remise en cause étant donné que le projet présenté prévoit une habitation isolée, comme mentionné dans son article A- destination du prescrit;

Considérant que dès lors, aucune demande de dérogation relative au non respect de l'option architecturale n'est à solliciter pour ce projet;

Considérant que pour le bien concerné, un permis d'urbanisme a été délivré en date 13/10/2010 non pas en l'absence d'avis du fonctionnaire délégué comme mentionné ci-avant mais avec un avis défavorable transmis après le délai imparti;

Considérant que le collège communal en son temps a délivré le permis d'urbanisme en motivant sa décision par rapport aux remarques du fonctionnaire délégué;

Considérant que force est de constater qu'à cette époque, le fonctionnaire délégué n'a pas jugé utile de suspendre l'acte administratif pris par l'autorité communale, estimant certainement que la motivation de cette décision justifiait cet acte;

Considérant que le propriétaire, pour des raisons qui lui sont propres, n'a pas commencé les travaux dans les deux ans à dater de l'envoi de la décision;

Considérant que le propriétaire n'a pas sollicité auprès du collège communal une prorogation d'un an, dès lors le permis initial est périmé;

Considérant que conformément à la réglementation en vigueur, il a introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme pour un projet identique à celui initialement prévu;

Considérant que l'article 114 du CWATUPE précise que le collège communal peut accorder toute dérogation qui porte sur les prescriptions d'un permis de lotir;

Considérant que le bien est repris dans un lotissement, qu'une enquête publique a été organisée pour les dérogations sollicitées;

Considérant qu'aucune réclamation n'a été introduite contre ladite demande;

Considérant que les dérogations sollicitées (toit plat pour l'entrée, débordants en façades latérales, largeur de recul sur mitoyenneté, ...) peuvent être considérées comme exceptionnelles, puisque de toutes les constructions reprises dans ce lotissement, aucune n'a dérogé sur des points similaires;

Considérant que le bâtiment projeté dégage une architecture contemporaine tout en respectant l'architecture et la typologie locale présentes pour les rues Marcel Niessen et Bellevue;

Considérant que le bâtiment proposé structure de manière cohérente la ligne du paysage et s'inscrit dans une lecture volumétrique progressive, tant par rapport à l'accès du terrain de football sis sur la parcelle voisine, que pour les bâtiments proches et existants de part et d'autre de la route Nationale 88;

Considérant qu'au vu de l'historique de ce dossier, il y a lieu également d'invoquer la légitimité de confiance;

Vu le projet présenté,

D E C I D E :

1° Article

Le permis d'urbanisme avec dérogations sollicité par Monsieur Christophe ANTOINE, domicilié à 6790 AUBANGE, rue de Rougefontaine, 4a est octroyé (sans préjudice des droits éventuels des tiers sur le bien), pour autant que les remarques émises ci-dessous rencontrées :
- Le titulaire du permis devra respecter le projet présenté
- Les remarques émises par le D.N.F., le S.R.I. et le S.P.W.-DGO1 doivent être respectées;
- Le compteur d'eau pour chaque logement sera accessible directement;
- Revêtement et coffre des accès seront de type drainant, dalles de gazon ou hydrocarboné drainant avec empierrement du coffre adéquat;
- Seul le collège communal autorisera ou non l'aménagement du domaine public;
- Les détecteurs d'incendie seront installés conformément aux normes belges et européennes pour les applications domestiques;

- L'administration communale devra être avertie du jour où la pose du système d'évacuation des eaux usées sera envisagé, afin qu'elle exerce son droit de vérification;
- Aucun remblai n'est autorisé. Les terres excédentaires provenant des terrassements et prévues aux plans seront évacuées préalablement à l'occupation du bâtiment, vers un lieu dûment autorisé;
- Conformément à l'article 232 du CWATUP, la découverte fortuite de biens ou structures archéologiques doit être signalée au bourgmestre de la commune. A toutes fins utiles, elle sera également signalée au Service des Fouilles de la Région wallonne.

[...]".

Cette décision est notifiée le 26 novembre 2013 à la direction générale opérationnelle de l'aménagement du territoire, du logement, du patrimoine et de l'énergie (DGO4).

16. Le 18 décembre 2013, le fonctionnaire délégué décide, en application de l'article 108 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de suspendre la décision du 6 novembre 2013 de délivrance du permis, pour le motif suivant :

" [...]

Considérant que l'objet de la demande porte sur la construction d'un immeuble à appartements; comme précisé dans l'avis du fonctionnaire délégué du 18/10/2013, la destination du permis de lotir prévoit «La zone est réservée à l'établissement d'habitations isolées d'une superficie minimale de 60 centiares (...)» (article 1er - DESTINATION des prescriptions du permis de lotir); que cette prescription constitue «la destination générale de la zone considérée» au sens de l'article 113, 1°, du CWATUPE; que le projet délivré, en ce qu'il autorise la construction d'un immeuble à 4 appartements, ne respecte pas cette destination et sort par conséquent du cadre permettant d'envisager de déroger aux prescriptions du permis de lotir;

[...]".

Cette décision est notifiée à la partie requérante, au collège communal de Musson et au directeur général de la DGO4 par des courriers du 18 décembre 2013.

17. Le 27 janvier 2014, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité annule le permis du 6 novembre 2013 du collège communal de Musson.

Cet arrêté est motivé comme suit :

" Le Ministre,

Vu le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie;

Considérant que Monsieur ANTOINE a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Musson, rue Bellevue, cadastré section C, n° 695 f et ayant pour objet la construction d'un immeuble de 4 appartements;

Considérant qu'en date du 6 novembre 2013, le collège communal de Musson a octroyé sous conditions le permis d'urbanisme;

Considérant que la décision du collège communal de Musson a été réceptionnée par le fonctionnaire délégué le 26 novembre 2013;

Considérant que le fonctionnaire délégué a introduit une suspension auprès du Gouvernement en date du 18 décembre 2013, réceptionnée le 19 décembre 2013; que ladite suspension a été introduite dans les formes et délais légaux prescrits à l'article 108 du Code; qu'elle a été adressée au demandeur et au collège communal en même temps qu'au Ministre;

Considérant que la suspension introduite par le fonctionnaire délégué est motivée notamment comme suit :

« Considérant que l'objet de la demande est repris en zone d'habitat à caractère rural (art. 27) au plan de secteur Sud-Luxembourg, arrêté royal du 27/03/1979; (...)
Considérant que l'objet de la demande constitue le lot 9 du lotissement "EDMOND-MEUNIER" (Réf. 10/142/100/B), dûment autorisé en date du 31/12/1962; (...)
Considérant que le bien est situé dans un périmètre d'aléa d'inondation dit faible, (Semois-Chiers); (...)
Considérant que l'objet de la demande porte sur la construction d'un immeuble à appartements, comme précisé dans l'avis du Fonctionnaire délégué du 18/10/2013, la destination du permis de lotir prévoit "La zone est réservée à l'établissement d'habitations isolées d'une superficie minimales de 60 centiares (...)" (article 1er - DESTINATION des prescriptions du permis de lotir); que cette prescription constitue "la destination générale de la zone considérée" au sens de l'article 113, 1°, du CWATUPE; que le projet délivré, en ce qu'il autorise la construction d'un immeuble de 4 appartements, ne respecte pas cette destination et sort par conséquent du cadre permettant d'envisager de déroger aux prescriptions du permis de lotir;
Considérant par conséquent que le permis délivré ne respecte pas les dispositions à valeur contraignante prisés en vertu du code au sens de l'article 108, § 1er, 3°, du Code; qu'il y a donc lieu de suspendre ledit permis d'urbanisme»;

Considérant que le bien visé correspond au lot n° 9 du lotissement «Emond - Meunier», non périmé, autorisé par le collège communal en date du 31 décembre 1962;

Considérant que la demande porte sur la construction d'un immeuble à appartements; que cette demande déroge aux prescriptions du lotissement en ce qui concerne :
- le non-respect de la distance minimale de 4 mètres entre les façades latérales du bâtiment et les limites mitoyennes;
- le bâtiment présente en façade arrière une hauteur supérieure à 4,50 m (mesure prise entre le niveau du terrain naturel et le dessous de la corniche);
- la toiture plate au niveau de l'entrée, type de toiture non admis;
- les matériaux mis en œuvre pour les murs extérieurs (absence de moellons de calcaire sableux sinémurien posés suivant l'appareil lorrain à joints plats couleur mortier de chaux hydraulique au moins jusqu'au niveau du rez-de-chaussée, pose d'un crépis de ton gris);
- le matériau mis en œuvre pour la réalisation de la toiture plate, matériau non admis;

Considérant que le Conseil d'Etat (arrêt 219.669 du 7 juin 2012) établit que «le Nouveau Petit Robert (Edition 2007) définit le logement comme un 'local à usage d'habitation' et la 'partie de maison, d'immeuble où l'on réside habituellement'; qu'on note que le mot 'partie' est au singulier; que, toutefois, le concept d'habitation unifamiliale est courant dans la matière de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et utilisé notamment dans les plans communaux d'aménagement ou dans les permis de lotir, comme il ressort par exemple des arrêts du Conseil d'Etat du 21 janvier 2011, SELLIER, n° 210.608 et du 29 mars 2011, MOENS, n° 212.294; qu'il n'est donc pas possible de tirer du sens commun qu'une prescription d'un permis de lotir qui ne permet qu'une seule habitation, non autrement qualifiée, exclut nécessairement qu'il y ait dans cette habitation plus d'un logement; Considérant qu'il y a donc lieu de se référer plus précisément au contexte dans lequel le mot habitation est utilisé; que le point 7 du permis de lotir du 3 décembre 1979, cité par la partie adverse et évoqué par la requérante dans son dernier mémoire, contient une indication utile en l'espèce; qu'il révèle en effet que, dans l'esprit de l'auteur des prescriptions du lotissement, une habitation peut contenir plusieurs logements; qu'il s'ensuit que la décision d'accorder un permis pour la création d'un second logement dans l'habitation en question ne nécessitait pas de dérogation au permis de lotir»;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de relever que le projet déroge à la destination définie par les prescriptions du lotissement notamment comme suit «La zone est réservée à l'établissement d'habitations isolées»; qu'en effet, le contexte dans lequel les termes «habitations isolées» sont utilisés ne contient pas d'indication suffisamment pertinente pour affirmer que l'auteur des prescriptions du lotissement voulait exclure la construction d'un immeuble contenant plusieurs logements;

Considérant que l'article 113 du Code dispose notamment que :
[...];

Considérant que l'article 114 du Code précise que :
[...];

Considérant que toutes les dérogations soulevées par le projet n'ont pas été soumises aux mesures particulières de publicité imposées par l'article 114 du Code;

Considérant que le Conseil d'Etat (arrêt 212.820 du 28 avril 2011) dispose notamment qu'«une dérogation, décidée par un acte individuel, ne peut pas porter atteinte aux éléments essentiels du document d'urbanisme à valeur réglementaire, ni se révéler inconciliable avec les objectifs d'aménagement du territoire ou urbanistiques de celui-ci; que, en d'autres termes, la dérogation accordée ne peut pas conduire à la dénaturation du plan, du règlement ou du permis de lotir; que, contrairement aux articles 110, 111 et 112 du CWATUP, l'article 113 ne cantonne pas les dérogations qu'il permet à une hypothèse circonscrite avec précision; que le législateur établit cependant à l'article 113 diverses conditions d'admission de la dérogation qui expriment l'interdiction de dénaturer les règles auxquelles il est dérogé; [...]

Considérant que, la dérogation étant admissible, l'autorité administrative doit faire de celle-ci un usage modéré et montrer l'intérêt qu'il y a à l'accorder plutôt que d'appliquer la règle qui demeure le principe de l'action; qu'en ce sens, le législateur prescrit, à l'article 114 du même Code, que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel; que le caractère exceptionnel de l'article 114 s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis;

Considérant enfin que, dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification des conditions mises à son exercice et la justification de son caractère exceptionnel doivent être dûment motivées en la forme; [...] le caractère exceptionnel de la dérogation visé à l'article 114 s'entend dans un sens particulier; que, comme déjà signalé, il s'agit ainsi de justifier que la dérogation qui est admissible au regard des critères de l'article 113 et qui ne dénature pas le lotissement, n'est pas accordée par facilité, mais avec modération, après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu que la dérogation est nécessaire pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis; que sans doute cette nécessité est plus facilement montrée quand l'administration peut se référer à une contrainte technique, fortement objective, comme la nécessité de placer une station d'épuration à un certain endroit; que le législateur n'a cependant pas exclu la contrainte économique ou sociale, plus subjective, pour autant que l'administration expose en quoi elle consiste et la nécessité de l'admettre; que cette décision relève du pouvoir discrétionnaire et ne peut être censurée par le Conseil d'Etat que si l'administration commet un erreur manifeste d'appréciation»;

Considérant que le collège communal n'a pas examiné chacune des dérogations soulevées par le projet par rapport à l'ensemble des critères imposés par l'article 113 du Code (compatibilité avec la destination de la zone et les options urbanistiques et architecturales, lignes de force du paysage);

Considérant que le collège communal justifie le caractère exceptionnel des dérogations qu'il retient comme suit :
« les dérogations sollicitées (toit plat pour l'entrée, débordants en façades latérales, largeur de recul sur mitoyenneté, ...) peuvent être considérées comme exceptionnelles, puisque de toutes les constructions reprises dans ce lotissement, aucune n'a dérogé sur des points similaires»;
que cette motivation n'est pas suffisante eu égard aux critères rappelés par la jurisprudence du Conseil d'Etat citée ci-avant; qu'en outre, elle est contradictoire par rapport aux éléments de la demande justifiant les reculs latéraux dérogatoires;

Considérant, enfin, que l'article 136 du Code dispose notamment que :
« L'exécution des actes et travaux peut être soit interdite, soit subordonnée à des conditions particulières de protection des personnes, des biens ou de l'environnement lorsque les actes, travaux et permis visés aux articles 84, 88 ou 127 se rapportent à (...) 3° des biens immobiliers exposés à un risque naturel ou à une contrainte géotechnique majeurs tels que l'inondation comprise dans les zones soumises à l'aléa inondation au sens de l'article D.53-2 du Code de l'eau»;

Considérant que l'avis du gestionnaire du cours d'eau ne vise pas la situation d'une partie du lot et du projet dans une zone soumise à l'aléa d'inondation au plan P.L.U.I.E.S.; qu'il ne ressort pas des motifs de la décision du collège communal que cette situation ait été examinée;

Considérant, pour les motifs développés ci-avant, qu'il y a lieu d'annuler la décision du collège communal;

DECIDE :

Article 1er. - La décision du 6 novembre 2013 du collège communal de Musson octroyant sous conditions le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur ANTOINE pour la construction d'un immeuble de 6 appartements, est annulée.

[...]".

Il s'agit de l'acte attaqué.

Cette décision est notifiée à la partie requérante, au fonctionnaire délégué et à la commune de Musson par des courriers du 27 janvier 2014;

Considérant que le requérant prend un moyen unique de la violation du principe de confiance légitime, des prescriptions à caractère réglementaire du permis de lotir du 28 décembre 1963, des articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et partant, de l'absence de motivation interne;

Considérant que, dans une première branche, la partie requérante reproche à la partie adverse d'avoir mal interprété la notion d'habitation isolée contenue dans le permis de lotir du 28 décembre 1963 et, partant, d'avoir considéré que le permis délivré par le collège communal de Musson le 6 novembre 2013 contenait une dérogation à ce permis de lotir alors qu'il n'en faisait qu'une stricte application; qu'elle précise qu'en vertu des articles 113 et 114 du CWATUPE, le fonctionnaire délégué doit donner son accord sur les demandes de permis d'urbanisme contenant une demande de dérogations aux dispositions de valeur réglementaire d'un permis de lotir; qu'elle estime qu'un tel accord n'est pas requis lorsqu'il s'agit d'appliquer les dispositions du permis de lotir, sans y déroger;

qu'elle critique un des deux motifs de l'acte attaqué aux termes duquel il est contesté le fait que le collège communal de Musson n'a pas considéré que le permis d'urbanisme sollicité comportait une dérogation au permis de lotir de 1963; qu'elle considère qu'il ne peut pas être déduit de la notion d'habitation isolée prévue au permis de lotir qu'une construction d'habitation comprenant plusieurs logements serait exclue, seulement que les constructions mitoyennes le sont; qu'elle relève que la prescription C, relative à l'"implantation", du permis de lotir prévoit que les constructions devront être faites à une certaine distance de la limite de séparation des différents fonds, laissant entendre que des habitations mitoyennes ne peuvent pas être construites; qu'elle soutient que le terme isolé renvoie à l'obligation de construire des maisons non mitoyennes, ce qui est bien le cas du projet litigieux; qu'elle s'appuie sur l'arrêt COMMUNE DE LA BRUYERE, n° 219.669 du 7 juin 2012, aux termes duquel la notion d'habitation a été définie; qu'elle réfute qu'il ressorte de manière certaine du permis de lotir que soit exclue la construction d'habitations comprenant plusieurs logements et fait valoir qu'en ce cas, des termes tels qu'habitation unifamiliale ou habitation pourvue d'un seul logement auraient été retenus; qu'elle en déduit que l'acte attaqué ne repose pas sur des motifs de droit et de fait légalement pertinents, exacts et admissibles;

Considérant que, dans une seconde branche, elle reproche à la partie adverse un revirement d'attitude rompant la légitime confiance en elle; que, selon elle, en effet, la partie adverse, après ne s'être pas opposée à la délivrance du premier permis d'urbanisme, a usé de son pouvoir de réformation pour annuler le second permis délivré sur la base de plans absolument identiques; qu'elle s'appuie notamment sur l'arrêt MISSORTEN, n° 93.104 du 6 février 2001; qu'elle observe que s'il est exclu qu'un administré puisse se prévaloir du principe de légitime confiance dans l'hypothèse où la ligne de conduite précédemment adoptée par l'administration était illégale, il en est tout autrement lorsque l'attitude initiale de l'administration n'est pas entachée d'excès de pouvoir; qu'elle précise que, lors de l'instruction du premier permis, le fonctionnaire délégué ayant transmis ces diverses remarques tardivement à la commune, cette dernière n'en a pas tenu compte pour délivrer le premier permis du 13 octobre 2010; qu'elle fait valoir que le fonctionnaire délégué pouvait tout de même, tout comme il l'a fait en l'espèce, introduire un recours auprès du Gouvernement wallon contre le permis délivré; qu'elle estime qu'en omettant d'introduire un tel recours, le fonctionnaire délégué lui a donné l'impression que les motifs de la délibération du 13 octobre 2010 l'agréaient; qu'elle rappelle qu'à aucun moment, il n'a été fait reproche au premier permis délivré d'être entaché d'excès de pouvoir; qu'elle critique le changement d'attitude soudain du fonctionnaire délégué, en violation de la légitime confiance; qu'elle souligne que cette croyance légitime en son chef est d'autant plus présente que d'autres habitations du lotissement ont été construites en dérogation au permis de lotir;

Considérant, quant à la première branche, qu'il ressort de l'acte attaqué notamment ce qui suit :

" [...]

Considérant que le Conseil d'Etat (arrêt 219.669 du 7 juin 2012) établit que «le Nouveau Petit Robert (Edition 2007) définit le logement comme 'un local à usage d'habitation' et la 'partie de maison, d'immeuble où l'on réside habituellement'; qu'on note que le mot 'partie' est au singulier; que, toutefois, le concept d'habitation unifamiliale est courant dans la matière de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et utilisé notamment dans les plans communaux d'aménagement ou dans les permis de lotir, comme il ressort par exemple des arrêts du Conseil d'Etat du 21 janvier 2011, SELLIER, n° 210.608 et du 29 mars 2011, MOENS, n° 212.294; qu'il n'est donc pas possible de tirer du sens commun qu'une prescription d'un permis de lotir qui ne permet qu'une seule habitation, non autrement qualifiée, exclut nécessairement qu'il y ait dans cette habitation plus d'un logement; Considérant qu'il y a donc lieu de se référer plus précisément au contexte dans lequel le mot habitation est utilisé; que le point 7 du permis de lotir du 3 décembre 1979, cité par la partie adverse et évoqué par la requérante dans son dernier mémoire, contient une indication utile en l'espèce; qu'il révèle en effet que, dans l'esprit de l'auteur des prescriptions du lotissement, une habitation peut contenir plusieurs logements; qu'il s'ensuit que la décision d'accorder un permis pour la création d'un second logement dans l'habitation en question ne nécessitait pas de dérogation au permis de lotir»;

Considérant qu'il n'y a pas lieu de relever que le projet déroge à la destination définie par les prescriptions du lotissement notamment comme suit «La zone est réservée à l'établissement d'habitations isolées»; qu'en effet, le contexte dans lequel les termes «habitations isolées» sont utilisés ne contient pas d'indication suffisamment pertinente pour affirmer que l'auteur des prescriptions du lotissement voulait exclure la construction d'un immeuble contenant plusieurs logements;

[...]";

Considérant que, comme le relève la partie adverse, il résulte de l'acte attaqué qu'au contraire de la position arrêtée par le fonctionnaire délégué, elle n'a pas considéré que le permis de lotir du 28 décembre 1963 excluait la construction d'un immeuble contenant plusieurs logements; qu'ainsi, la première branche repose sur un postulat inexact en fait; qu'elle n'est pas fondée;

Considérant, au sujet de la seconde branche, que le principe de légitime confiance est celui en vertu duquel le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite claire et constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans un cas concret; que le respect de la confiance légitime suscitée ne peut être revendiqué que vis-à-vis de l'autorité qui a posé les actes sur lesquels le requérant se fonde; qu'ainsi, si le fonctionnaire délégué est un agent de la Région wallonne, il dispose toutefois, quand il se prononce sur une demande de certificat ou donne un avis sur une demande de permis, d'une attribution légale de compétence si bien que la décision du Ministre sur recours est celle d'une autorité distincte disposant d'un pouvoir d'appréciation autonome;

Considérant qu'en l'espèce, les critiques de la partie requérante se concentrent sur les prises de position du fonctionnaire délégué lors de l'instruction de ses deux demandes de permis d'urbanisme; que, s'agissant d'une autorité distincte de l'auteur de l'acte attaqué, disposant d'un pouvoir d'appréciation autonome, les prises de position du fonctionnaire délégué ne peuvent pas, par elles-mêmes, entraîner l'illégalité de l'acte attaqué qui est l'œuvre du Ministre;

Considérant que la partie requérante ne soutient pas que le Ministre aurait pris une position en contradiction avec sa ligne de conduite antérieure, celle-ci devant être claire et constante;

Considérant que, pour ce motif, le moyen, en sa seconde branche, n'est pas fondé;

Considérant que, dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure liquidée à la somme de 700 euros;

Considérant que l'article 39 de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat indique que l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat entre en vigueur "à une date fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et au plus tard le 1er mars 2014"; que, selon le même article 39, cette disposition s'appliquera à tout recours ou demande introduit à compter de cette date; qu'en l'absence d'un arrêté royal fixant une date d'entrée en vigueur, l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat est entré en vigueur à la date ultime fixée par la loi c'est-à-dire le 1er mars 2014;

Considérant que l'arrêté prévu par l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat a été pris le 28 mars 2014 et est entré en vigueur le 2 avril 2014 soit postérieurement à l'entrée en vigueur de la disposition législative précitée; qu'en l'espèce, la requête a été introduite le 28 mars 2014, c'est-à-dire entre la date d'entrée en vigueur de la loi (le 1er mars 2014) et la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 28 mars 2014 relatif à l'indemnité de procédure (le 2 avril 2014); que dans ces conditions, l'arrêté royal susvisé du 28 mars 2014 ne peut être appliqué et qu'il ne peut être fait droit à la demande d'indemnité de procédure,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge du requérant.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le cinq novembre deux mille quinze par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
Mme BERTIN, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

C. BERTIN. M. HANOTIAU.