

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 233.882 du 22 février 2016

A. 211.283/XIII-6861

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
IMMO SOILLE,**

ayant élu domicile chez
Mes Grégory WINAND et
Gautier MELCHIOR, avocats,
boulevard de la Meuse 114
5100 Jambes,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Etienne ORBAN de XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 janvier 2014 par la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) IMMO SOILLE qui demande l'annulation de "la décision du 8 novembre 2013 par laquelle le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse l'octroi du permis d'urbanisme sollicité par la société IMMO SOILLE pour la construction d'une habitation sur un bien situé à Fosses-La-Ville, rue du Try-al-Hutte, cadastré section D, n° 553w pie";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. LEVAUX, 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 derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 9 septembre 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 novembre 2015 à 09.30 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me G. MELCHIOR, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me E. ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. LEVAUX, 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 :

A. Antécédents et précédentes demandes

1. Le 27 octobre 2009, la S.P.R.L. IMMO SOILLE, partie requérante, introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la construction d'une habitation sur un terrain sis à Fosse-la-Ville, rue du Try-al-Hutte, cadastrée section D, n° 533w.

Cette parcelle est située en zone agricole au plan de secteur de Namur.

Elle est située entre deux habitations construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et distantes l'une de l'autre de moins de 100 mètres. Ces habitations sont également situées, tout comme la parcelle litigieuse, à front de voirie et du même côté de la voie publique, laquelle est suffisamment équipée.

Le collège communal de Fosse-la-Ville refuse le permis d'urbanisme le 9 février 2010.

Sur recours administratif, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse également le permis d'urbanisme sollicité par un arrêté du 21 juin 2010. Ce refus est notamment motivé par le fait que "le projet prévoit une habitation implantée à la droite du terrain; que le demandeur a fait part de son projet d'implanter par la suite une seconde habitation sur la propriété, qu'il n'y a pas lieu de densifier cette parcelle éloignée des centres villageois".

2. Le 7 octobre 2010, la requérante introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme en vue de la construction d'une habitation sur le même terrain.

Le 13 janvier 2011, le fonctionnaire délégué rend un avis favorable sur la dérogation et sur le projet, considérant notamment "que le projet initial a été modifié en ce qui concerne l'implantation de manière à répondre aux remarques formulées par le Ministre".

Le 18 janvier 2011, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité.

3. La requérante expose avoir vendu à Cédric de GERADON la partie droite de la parcelle n° 553w, soit la partie pour laquelle le permis d'urbanisme a été octroyé, par un acte de vente du 28 mars 2012.

Elle indique qu'ainsi le terrain a été divisé en deux, la partie de gauche restant sa propriété.

B. Procédure relative au projet litigieux

1. Le 20 décembre 2012, la requérante introduit une demande de permis d'urbanisme en vue de la construction d'une habitation, sur la partie de la parcelle dont elle est restée propriétaire.

Le formulaire de demande précise qu'une dérogation aux prescriptions du plan de secteur est sollicitée en vertu de l'article 112 du CWATUPE.

2. Une enquête publique est organisée du 16 au 31 janvier 2013. Une réclamation est déposée au cours de cette enquête.

3. En janvier 2013 également, le permis d'urbanisme du 18 janvier 2011 se périmé, à défaut d'avoir été mis en œuvre.

4. Le 18 mars 2013, le fonctionnaire délégué refuse la dérogation sollicitée et donne un avis défavorable sur le projet. Le fonctionnaire délégué estime en effet que le refus ministériel du 21 juin 2010 était suffisamment explicite sur les possibilités d'aménagement de la parcelle et que, dès lors, il n'est pas raisonnable d'octroyer la dérogation une seconde fois.

5. Le 28 mars 2013, le collège communal de Fosses-la-Ville refuse le permis d'urbanisme sollicité, rappelant que "seul le Gouvernement ou le Fonctionnaire délégué peut, à titre exceptionnel, accorder des dérogations".

6. Le 8 mai 2013, la requérante introduit un recours administratif à l'encontre de ce refus.

Dans ce recours, la requérante indique notamment que le permis du 18 janvier 2011 n'a pas été mis en œuvre et est périmé.

7. Le 14 juin 2013, la commission d'avis sur les recours rend un avis conditionnel sur le projet. Cet avis est essentiellement motivé comme suit :

" [...]

Compte tenu de ce qu'un projet de construction d'une habitation sur le même bien sollicité par le demandeur a déjà fait l'objet d'un recours au Gouvernement wallon; que dans le cadre de ce précédent recours, la Commission avait transmis son avis en date du 2 avril 2010; [...]

Compte tenu de ce que ce permis d'urbanisme a ensuite été refusé par M. P. Henry, Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de la Mobilité soulignant «que le projet prévoit une habitation implantée à la droite du terrain; que le demandeur a fait part de son projet d'implanter par la suite une seconde habitation sur la propriété; qu'il n'y a pas lieu de densifier cette parcelle éloignée des centres villageois»;

Compte tenu de ce qu'une nouvelle demande de permis d'urbanisme a été sollicitée pour la construction d'une habitation présentant une implantation modifiée; que ce permis a été délivré en 2011; que le fonctionnaire délégué considérait alors que «le projet initial a été modifié en ce qui concerne l'implantation de manière à répondre aux remarques formulées par le Ministre»;

Compte tenu de ce qu'une autre demande de permis d'urbanisme a été ensuite sollicitée (objet dont recours); que ce permis a été refusé notamment suite à l'avis défavorable émis par le fonctionnaire délégué refusant la dérogation; que cet avis repose sur base du permis d'urbanisme délivré en 2011 pour la partie droite du bien; «que le demandeur (toujours le même depuis) introduit le même projet mais sur la partie gauche»; que le fonctionnaire délégué estime non raisonnable d'accorder une seconde fois la dérogation au vu de la décision du refus du Ministre en 2010;

Compte tenu de ce que le représentant de la société demanderesse souligne, lors de l'audition, que le terrain a été divisé et que le permis d'urbanisme délivré en 2011 est relatif à la parcelle vendue; que celui-ci a été abandonné par le nouveau propriétaire;

Compte tenu de ce que le projet consiste à édifier une habitation et ce, dans une zone non destinée à l'urbanisation (zone agricole au plan de secteur); que la Commission estime que les conditions de l'article 112 du CWATUPE permettant l'octroi d'un permis d'urbanisme en dérogation au plan de secteur sont rencontrées en l'espèce;

Compte tenu de ce que la Commission réitère dès lors son premier avis;

La Commission émet un avis favorable sous réserve de l'acte de division mentionné par le représentant de la société demanderesse lors de l'audition".

8. Le 8 octobre 2013, les services centraux du service public de Wallonie (S.P.W.) proposent au Ministre de refuser le permis. Cet avis se base sur les considérations suivantes :

" La demanderesse a divisé son bien en deux et vendu le lot 1 à un particulier, alors qu'elle avait été expressément informée que seule une nouvelle habitation serait admise à cet endroit (cf. arrêté ministériel du 21 juin 2010, courrier du fonctionnaire délégué du 29 juin 2011).

Le propriétaire du lot 1 a introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation. Cette demande fait également l'objet d'un recours auprès du Gouvernement (dossier de Monsieur de GERADON - 92048/13.4 - 296017 - audition fixée le 11 octobre 2013)".

9. Le 5 novembre 2013, la société requérante adresse un courrier de rappel au gouvernement.

10. Le 8 novembre 2013, le Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité décide de refuser le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est essentiellement motivé comme suit :

" [...]

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour le motif suivant : application de l'article 330, 11° du Code; qu'une remarque a été introduite et porte essentiellement sur le fait que l'habitation ne peut mettre en péril l'exploitation agricole voisine et son projet d'extension;

Considérant qu'un projet similaire, implanté différemment sur le terrain, a été refusé par le Collège communal en date du 9 février 2010; que ce refus a été confirmé, suite au recours de la demanderesse, par arrêté ministériel en date du 21 juin 2010; que ce précédent arrêté ministériel est motivé notamment comme suit :

« Considérant que le terrain est situé entre deux habitations construites avant l'entrée en vigueur du plan de secteur et distantes l'une de l'autre de moins de 100,00 m (environ 70,00 m);

Considérant que le terrain et ces habitations sont situées à front de voirie et du même côté de cette voie publique; que celle-ci est équipée en eau, en électricité et pourvue d'un revêtement solide d'une largeur suffisante; qu'en matière d'égouttage, le projet prévoit un rejet des eaux dans le sol après épuration individuelle (formulaire d'évaluation) mais qu'aucune étude hydrogéologique prouvant la faisabilité d'un tel système n'est jointe au dossier;

Considérant que le terrain est éloigné du village mais que la rue est déjà bien urbanisée; que dans ces conditions, une seule habitation implantée de manière isolée est acceptable; que le projet prévoit une habitation implantée à la droite du terrain; que le demandeur a fait part de son projet d'implanter par la suite une seconde habitation sur la propriété; qu'il n'y a pas lieu de densifier cette parcelle éloignée des centres villageois;

Considérant, pour les motifs développés ci-avant, que la dérogation ne peut être accordée en l'espèce»;

Considérant le permis d'urbanisme, délivré le 18 janvier 2011, par le Collège communal à la demanderesse pour la construction d'une habitation sur la parcelle n° 553 w;

Considérant qu'après obtention du permis, la demanderesse a acheté le terrain;

Considérant que la demanderesse a divisé sa propriété en deux lots (cf. plan dressé le 26 janvier 2012); qu'en date du 28 mars 2012, la demanderesse a vendu à Monsieur de GERADON le lot 1 issu de cette division; que l'acte de vente du bien reprend notamment un courrier du Fonctionnaire délégué daté du 29 juin 2011 précisant notamment que : «Le Collège communal a délivré au vendeur un permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation sur le lot 1 en date du 18 janvier 2011 (...) Le lot 2 ne peut prétendre à la qualité de terrain à bâtir dès lors qu'il s'implante en zone agricole au plan de secteur et que dans le cadre d'une procédure de recours pour un permis d'urbanisme préalable, Monsieur le Ministre a explicitement précisé qu'il n'était pas acceptable d'autoriser une autre habitation sur la parcelle en cause (A.M. du 21/06/2010)»;

Considérant que la présente demande vise la construction d'une habitation sur le lot 2; que cette demande, réceptionnée le 20 décembre 2012, est postérieure à la vente du lot 1; que Monsieur de GERADON, acquéreur du lot 1, a introduit en 2013 une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation; que le Collège communal a refusé le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur de GERADON en date du 8 août 2013; que cette décision fait également l'objet d'un recours auprès du Gouvernement;

Considérant que le conseil de la demanderesse souhaite un revirement d'attitude; qu'aucun élément nouveau et pertinent n'a été apporté en l'espèce; qu'il y a lieu de confirmer totalement la motivation reprise dans le refus du 21 juin 2010;

Considérant que les services visés ci-après ont été consultés :

- Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement, Direction du Développement rural : que son avis daté du 22 janvier 2013 est favorable conditionnel;
- INASEP : que son avis daté du 16 janvier 2013 est favorable conditionnel;
- Service communal des travaux : que son avis daté du 9 janvier 2013 est favorable conditionnel;

Considérant, pour les motifs développés ci-avant, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme".

L'acte attaqué est notifié à la requérante par un courrier recommandé du 8 novembre 2013.

8. Parallèlement, Cédric de GERADON, propriétaire du lot 1 de la parcelle litigieuse, introduit une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation sur ce terrain.

Cette demande fait l'objet d'un refus du collège communal de Fosse-la-Ville le 8 août 2013.

Sur recours administratif, le Ministre octroie le permis d'urbanisme sollicité par un arrêté du 20 décembre 2013;

Considérant que la requérante prend un moyen unique "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, du devoir de minutie, du principe d'égalité, du principe de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'elle rappelle que le refus de permis du 21 juin 2010 est motivé par la considération que "seule une habitation implantée de manière isolée est acceptable" sur le bien concerné; qu'elle expose que le refus attaqué est motivé par l'existence d'un permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation sur un côté de la parcelle, permis délivré le 18 janvier 2011, la parcelle ayant été divisée et le projet actuel concernant le second lot; qu'elle ajoute que la partie adverse considère, dans l'acte attaqué, que la requérante souhaite un revirement d'attitude du Ministre; qu'elle précise que le permis d'urbanisme octroyé le 18 janvier 2011 est périmé, à défaut d'avoir été mis en œuvre, depuis le mois de janvier 2013; qu'elle en déduit que, depuis janvier 2013, la parcelle ne fait l'objet d'aucun permis; qu'elle est donc d'avis que la nouvelle demande n'est pas de nature à remettre en cause la volonté du Ministre de ne voir s'ériger qu'une seule habitation sur la parcelle en question; qu'elle estime que la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation en indiquant que le lot 1 est le seul à pouvoir accueillir une habitation et que le lot 2 ne peut prétendre à la qualité de terrain à bâtir, la situation ayant changé entre 2011 et janvier 2013; qu'elle ajoute qu'aucune considération tenant au bon aménagement des lieux ne permet de comprendre pourquoi le Ministre considère que le lot 1 peut faire l'objet d'un permis d'urbanisme et pas le lot 2; qu'elle y voit un traitement différencié constitutif d'une violation du principe d'égalité; qu'enfin, la requérante expose que sa demande de permis a été introduite avant que Cédric de GERADON, le propriétaire du lot 1, n'introduise également une demande pour son côté de la parcelle; qu'elle soutient donc que, conformément à l'adage "prior tempore potior jure", le Ministre ne pourrait faire droit à la demande de permis de Cédric de GERADON au détriment de la sienne et ce, en vertu du principe de bonne administration;

Considérant qu'en réplique, la requérante fait valoir qu'en raison de la péremption, depuis janvier 2013, du permis d'urbanisme du 18 janvier 2011, ce permis est censé n'avoir jamais existé; qu'elle estime donc que la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation en affirmant que le lot 1 est le seul à pouvoir accueillir une habitation et que le lot 2 ne peut prétendre à la qualité de terrain à bâtir; qu'elle soutient que rien ne permet de comprendre pourquoi la construction d'une habitation ne pourrait pas être autorisée sur le lot 2 et non sur le lot 1; qu'elle souligne que même si l'adage "prior tempore potior jure" ne pouvait

être considéré comme un principe général de droit administratif, rien ne permettait, conformément au principe de bonne administration, de faire droit à la demande de permis d'urbanisme introduite par Cédric de GERADON au détriment de la sienne, alors qu'elles avaient toutes deux pour objet la construction d'une habitation;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante reprend ses arguments précédemment exposés;

Considérant que la commission d'avis sur les recours a donné, le 14 juin 2013, un avis sur le recours de la requérante rédigé notamment comme suit :

" [...]

Compte tenu de ce que le représentant de la société demanderesse souligne, lors de l'audition, que le terrain a été divisé et que le permis d'urbanisme délivré en 2011 est relatif à la parcelle vendue; que celui-ci a été abandonné par le nouveau propriétaire;

Compte tenu de ce que le projet consiste à édifier une habitation et ce, dans une zone non destinée à l'urbanisation (zone agricole au plan de secteur); que la commission estime que les conditions de l'article 112 du CWATUPE permettant l'octroi d'un permis d'urbanisme en dérogation au plan de secteur sont rencontrées en l'espèce;

Compte tenu de ce que la commission réitère dès lors son premier avis;

La Commission émet un avis favorable sous réserve de l'acte de division mentionné par le représentant de la société demanderesse lors de l'audition;

[...]"

Considérant qu'il ressort de cet avis que la partie requérante a porté à la connaissance de la commission que le terrain avait été divisé et que, sur la parcelle déjà vendue le permis d'urbanisme délivré en 2011 avait été abandonné par le nouveau propriétaire; qu'il en ressort aussi que la partie requérante n'a pas fait état, lors de l'audition du 14 juin 2013, de la péremption du permis de 2011 depuis janvier 2013 mais qu'elle a seulement déclaré que le nouveau propriétaire l'avait "abandonné"; que la commission formule un avis favorable affecté d'une réserve importante : "sous réserve de l'acte de division mentionné par le représentant de la société demanderesse lors de l'audition";

Considérant que l'arrêté ministériel attaqué porte sur ce qui suit :

" Considérant le permis d'urbanisme, délivré le 18 janvier 2011, par le Collège communal à la demanderesse pour la construction d'une habitation sur la parcelle n° 553w;

Considérant qu'après l'obtention du permis, la demanderesse a acheté le terrain;

Considérant que la demanderesse a divisé sa propriété en deux lots (cf. plan dressé le 26 janvier 2012); qu'en date du 28 mars 2012, la demanderesse a vendu à Monsieur de GERADON le lot 1 issu de cette division; que l'acte de vente du bien reprend notamment un courrier du Fonctionnaire délégué datée du 29 juin 2011 précisant notamment que :

« Le Collège communal a délivré au vendeur un permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation sur le lot 1 en date du 18 janvier 2011 (...). Le lot 2 ne peut prétendre à la qualité de terrain à bâtir dès lors qu'il s'implante en zone agricole au plan de secteur et que dans le cadre d'une procédure de recours pour un permis d'urbanisme préalable, Monsieur le Ministre a explicitement précisé qu'il n'était pas acceptable d'autoriser une autre habitation sur la parcelle en cause (A.M. du 21/06/2010)»;

Considérant que la présente demande vise la construction d'une habitation sur le lot 2; que cette demande réceptionnée le 20 décembre 2012, est postérieure à la vente du lot 1; que Monsieur de GERADON, acquéreur du lot 1, a introduit en 2013, une demande de permis d'urbanisme pour la construction d'une habitation; que le Collège communal a refusé le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur de GERADON en date du 8 août 2013, que cette décision fait également l'objet d'un recours auprès du Gouvernement;

Considérant que le conseil de la demanderesse souhaite un revirement d'attitude; qu'aucun élément nouveau et pertinent n'a été apporté en l'espèce; qu'il y a lieu de confirmer totalement la motivation reprise dans le refus du 21 juin 2010";

Considérant qu'il ressort de l'arrêté attaqué que la partie adverse connaissait la nouvelle demande de permis d'urbanisme de Cédric de GERADON, le refus du collège communal du 8 août 2013 et du recours dont elle était saisie; qu'elle connaissait aussi l'existence d'un précédent permis d'urbanisme délivré le 18 janvier 2011 pour la parcelle que Cédric de GERADON a acquise en 2012; qu'elle réitère son appréciation que sur l'ensemble de la parcelle qui a été divisée, seule une habitation peut trouver place;

Considérant qu'en relevant qu'aucun élément nouveau et pertinent n'est apporté en l'espèce, nonobstant le revirement d'attitude souhaité par la requérante, la partie adverse a manifestement émis l'appréciation que seule une habitation, sur le lot 1 qui avait déjà obtenu un permis d'urbanisme et avait déjà été vendu, était admissible, et qu'elle avait connaissance de la nouvelle demande de permis d'urbanisme pour ce lot 1, dont elle était saisie;

Considérant que, ce faisant, la partie adverse fait preuve de continuité dans son appréciation en estimant qu'il n'y a pas lieu d'accorder un permis d'urbanisme pour le lot 2 et que la seule habitation admissible l'est sur le lot 1, comme en témoigne déjà le permis de 2011, entre-temps périmé ("abandonné" dans l'avis de la commission d'avis); qu'ainsi, la partie adverse n'a violé aucune des dispositions ou principe visés au moyen; que celui-ci n'est pas fondé,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-deux février deux mille seize par :

MM.	HANOTIAU,	président de chambre,
	KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat,
	PAQUES,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.