CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.742 du 22 mars 2017

A. 215.206/XIII-7257

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée MONSERA,**
ayant élu domicile
avenue Général Patton 74, bte 1
6700 Arlon,

contre :

la Ville d'Arlon,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN de XIVRY, avocat
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 6 mars 2015, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) MONSERA demande l'annulation du certificat d'urbanisme n° 2 délivré par la ville d'Arlon le 23 janvier 2015 avec appréciation "défavorable" pour un projet de construction de huit maisons et d'un immeuble d'une dizaine d'appartements sur un bien sis à l'angle de la route du Luxembourg et de la rue du Birel à Arlon, cadastré Arlon, 3^ème division, Autelbas, section A, n° 18g.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^me Vinciane FRANCK, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 20 décembre 2016, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 janvier 2017 à 09.30 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M. Philippe COLLE, gérant, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Pierre MOËRYNCK, loco M^e^ Etienne ORBAN de XIVRY, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Vinciane FRANCK, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 24 février 2011, le Ministre wallon de l'Aménagement du territoire refuse un permis d'urbanisme demandé par la S.P.R.L. MONSERA pour la construction d'un ensemble de 16 appartements et 8 maisons sur un bien sis à Arlon, à l'angle de la rue du Birel et de la route de Luxembourg, cadastré 3^ème^ division, section A, n^o^ 18g.

2. Par un arrêt n° 225.866 du 17 décembre 2013, le Conseil d'Etat rejette le recours en annulation introduit par la S.P.R.L. MONSERA contre cette décision (affaire A. 200.056/XIII-5881).

3. Le 12 février 2014, la S.P.R.L. MONSERA introduit une demande de certificat d'urbanisme n° 2 visant à obtenir l'appréciation du collège communal d'Arlon et du fonctionnaire délégué sur plusieurs éléments de la nouvelle demande de permis d'urbanisme qu'elle compte déposer pour les mêmes parcelles. Le même jour, l'administration communale délivre un récépissé de dépôt de cette demande de certificat.

4. Le certificat n'ayant pas été délivré dans les septante-cinq jours de la demande prévus à l'article 150bis, § 2, alinéas 1 et 5, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie

(CWATUPE), la S.P.R.L. MONSERA adresse, par recommandé, le 29 avril 2014, une mise en demeure de statuer au collège communal de la ville d'Arlon. Cette mise en demeure est réceptionnée le 2 mai 2014 par la ville d'Arlon.

5. Le 30 août 2014, la S.P.R.L. MONSERA introduit un recours en annulation contre la décision implicite de rejet qu'elle déduit du silence de la ville d'Arlon au terme des quatre mois ayant suivi la mise en demeure de statuer (affaire A. 213.578/XIII-7099).

6. Le 23 janvier 2015, la partie adverse délivre un certificat d'urbanisme n° 2 défavorable au projet.

Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

" En réponse à votre demande de certificat d'urbanisme n° 2 réceptionnée en date du 12.02.2014, en vue de la construction de huit maisons unifamiliales et d'un immeuble d'une dizaine d'appartements sur un bien sis à Arlon, à l'angle de la route du Luxembourg et de la rue du Birel, cadastré Arlon/3ème division/Autelbas/Section A n° 18 G, et vous appartenant, nous avons l'honneur de vous adresser ci-après les informations visées à l'article 150bis, § 1er du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine :

Le bien en cause :

- est situé en zone d'habitat sur 50 mètres de profondeur à partir de la voirie (route de Luxembourg), le solde étant repris en zone agricole au plan de secteur du Sud-Luxembourg adopté par arrêté royal du 27 mars 1979, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité; que ce bien, situé le long d'une voirie régionale (N4), est également bordé d'une ligne de chemin de fer et une voirie communale; qu'en outre, il est surplombé par une ligne électrique haute tension;

[...]

Considérant que les services ou commissions visés ci-après ont été consultés pour les motifs suivants :

- AIVE, à Arlon : (traitement et évacuations des eaux usées et pluviales) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 07/05/2014 est favorable conditionnel, à savoir : ANNEXE 1;

- S.W.D.E., à Arlon : (alimentation en eau) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 16/04/2014 est favorable conditionnel, à savoir : ANNEXE 2;

- ELIA, à Arlon : (bien sous une ligne électrique haute tension) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 17/04/2014 est favorable conditionnel, à savoir : ANNEXE 3;

- ORES, à Arlon : (équipement du bien visé) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 23/04/2014 est favorable conditionnel, à savoir : ANNEXE 4;

- DGO1, à Arlon : (bien sis à front d'une voirie régionale) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 09/05/2014 est défavorable, à savoir : ANNEXE 5;

- D.S.T. Commissaire voyer, à Arlon : (bien sis à front d'une voirie communale) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 11/04/2014 est favorable conditionnel, à savoir : ANNEXE 6;

- D.G.A., à Libramont : (bien sis en zone agricole au plan de secteur) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 13/05/2014 est favorable;

- Eaux Souterraines, à Marche-en-Famenne : (évacuation des eaux usées et protection des eaux souterraines) que son avis sollicité en date du 04/04/2014 et transmis en date du 29/04/2014 est favorable conditionnel, à savoir : ANNEXE 7;

- équipements :

  - en eau : suivant le courrier établi par la S.W.D.E. daté du 15.04.2014 (références : LOS/320/587/EXT 10-141/pg) (voir ANNEXE 2);

  - en électricité : suivant la missive d'ORES datée du 22.04.2014 (références : D.1/JR/DC/359) (voir ANNEXE 4);

  - la route de Luxembourg et la rue du Birel sont des voiries pourvues d'un revêtement hydrocarboné et d'une largeur suffisante,

compte tenu de la situation des lieux.

1° Appréciation du Collège communal :

Considérant que le certificat d'urbanisme n° 2 (nos réf. : CU2 10/09) délivré, le 16 décembre 2009, à la demanderesse pour l'implantation de 41 appartements et de 75 emplacements de parking non seulement portait sur un objet différent mais comportait une appréciation défavorable du fonctionnaire délégué;

Considérant le refus de permis d'urbanisme pour la construction d'un ensemble résidentiel (16 appartements) et de 8 maisons (nos réf. : PB 42/10 - réf. DGO4 - direction des recours : DAU/DRC/bea/81001/10.2) délivré par M. le Ministre de l'Aménagement du Territoire le 24 février 2011;

Considérant que le Conseil d'État a rejeté le 17 décembre 2013 la requête en annulation du refus du Ministre (réf. : arrêt n° 225.866) introduite par la partie demanderesse;

Considérant que la présente demande de C.U. n° 2 comporte uniquement une description littérale des actes et travaux projetés, à savoir : «[...] la construction de huit maisons unifamiliales de petites surfaces dont la hauteur sous gouttière sera égale à deux niveaux et d'un immeuble d'une dizaine d'appartements à 2 chambres»; que dès lors, le programme diffère peu de la demande précédente de permis d'urbanisme (nos réf. : PB 42/10), le nombre d'appartements étant réduit à 10 unités;

Considérant que cette demande liste les éléments sur lesquels l'appréciation du Collège communal et du Fonctionnaire délégué est demandée, à savoir :
1. Implantation,
2. Volumétrie,
3. Parti architectural,

4. Densité,
5. Assainissement;

Vu la réunion entre la demanderesse, le Fonctionnaire délégué et le représentant du Collège communal qui s'est tenue dans les locaux de l'Hôtel de Ville d'Arlon en date du 24.03.2014;

Considérant que, suite à cette audience, la demanderesse a transmis un complément à sa demande initiale, à savoir :
6. Accès et sortie au site uniquement par la rue du Birel;

Considérant en l'espèce :

1° que l'implantation des volumes reste inchangée alors que le refus du Ministre est notamment motivé par le re-«développement du projet afin de favoriser une meilleure articulation entre les espaces et le bâti»; que sa localisation, à la charnière d'environnements agricole et urbain, appelle à une transition harmonieuse et une certaine qualité urbanistique; que la demande doit être revue sur ce point;

2° que la volumétrie de l'immeuble à appartements, réduite de 35 %, se justifie afin de proposer une densité moindre et compatible avec le programme; qu'en cela, la situation rencontre la volonté du Ministre; qu'il est demandé d'exprimer en plans (plan masse,...) cette nouvelle configuration;

3° que le parti architectural tend à exprimer un style «vieille ferme» avec notamment des «baies de portes et fenêtres en forme de porte de grange»; que cette orientation architecturale choisie n'est justifiée ni par le bâti existant proche ni par le programme précité; que l'expression architecturale des volumes et des façades doit être traduite graphiquement pour faciliter la prise de position;

4° que, pour les maisons, la densité n'est pas modifiée alors que le Ministre a jugé que «la série d'habitations unifamiliales attenantes se développaient chacune sur de très petites surfaces»; qu'aucun argument nouveau n'est transmis par le demandeur;

5° qu'aucune précision technique ou document descriptif concernant l'assainissement et l'évacuation des eaux n'est renseigné alors que la demanderesse, dans son courrier du 26 mars 2014 , souligne mais sans l'étayer par aucun document que «la surface de la parcelle ne permet pas d'augmenter le nombre d'équivalent/habitants sans compromettre l'assainissement autonome»; qu'il y a lieu de transmettre dans le cadre d'une demande ultérieure de permis d'urbanisme, les pièces nécessaires à l'évaluation des moyens nécessaires afin de solutionner la problématique de l'assainissement et l'évacuation des eaux; en conséquence de quoi, il nous est impossible de remettre un avis circonstancié sur l'assainissement et l'évacuation des eaux;

Considérant l'avis défavorable émis le 24.07.2014 par le Fonctionnaire délégué reproduit ci-dessous;

Sur base de l'argumentation qui précède, nous émettons un avis défavorable en ce qui concerne ce projet.

[...]

En conclusion, sous réserve de l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement, des résultats des enquêtes et autres consultations et du maintien des normes applicables au moment de la délivrance du certificat, les travaux ou

actes que vous envisagez ne sont pas susceptibles d'être autorisés par permis d'urbanisme ou de lotir compte tenu des appréciations susvisées".

7. Par un arrêt n° 232.584 du 15 octobre 2015, le Conseil d'Etat rejette la requête contre la décision implicite de rejet en considérant qu'il n'y a plus lieu de statuer sur le recours, la substitution d'une décision explicite à la décision implicite ayant fait disparaître cette dernière.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties

A. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de l'article 150bis du CWATUPE relatif au délai de délivrance des certificats d'urbanisme et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Dans une première branche, la partie requérante soutient que le silence dans les quatre mois qui ont suivi la notification de la mise en demeure de statuer du 29 avril 2014 constitue une décision implicite de rejet et que la partie adverse a perdu toute compétence pour statuer une fois cette décision intervenue.

Dans le mémoire en réplique, elle précise que l'existence d'un recours au Conseil d'Etat contre l'acte attaqué n'a pas pour effet de rendre l'autorité compétente pour statuer tardivement.

Dans le dernier mémoire, elle critique l'arrêt n° 232.584, du 15 octobre 2015 qui "consacre le point de vue de la partie adverse" et qui vide la portée de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Dans une seconde branche, elle affirme que l'article 150bis du CWATUPE oblige les communes à délivrer les certificats d'urbanisme n° 2 dans les 75 jours, qu'il s'agit d'un délai d'ordre et que la partie adverse a délivré le certificat d'urbanisme dans un délai déraisonnable alors qu'elle disposait de tous les avis utiles, en ce compris celui du fonctionnaire délégué, dès le 25 juillet 2014.

Dans le mémoire en réplique, la requérante précise que le délai de quatre mois prévu par la loi est la mesure du raisonnable, qu'un délai quatre fois et demi plus important n'est pas raisonnable et que le retard à statuer n'est imputable qu'à la négligence de la partie adverse.

Dans le dernier mémoire, elle maintient que le délai pris pour statuer est déraisonnable. La mise en page du certificat n'a pu prendre autant de temps après la réception de l'avis du fonctionnaire délégué le 25 juillet 2014. Elle se réfère au délai de rédaction du certificat dans une autre affaire qui la concerne et observe que l'avis du fonctionnaire délégué y a été reçu le 25 juillet 2014, mais que, en une seule journée, le certificat a pu être rédigé et communiqué. Elle conteste que l'introduction du recours au Conseil d'Etat contre la décision implicite de rejet ait pu freiner la ville d'Arlon dans sa volonté de prendre une décision explicite et que, si une incertitude sur la compétence a pu exister à partir du recours en annulation contre la décision implicite de rejet, tel n'était pas le cas entre le 25 juillet et la fin du mois d'août 2014 quand la ville a reçu, par les soins du greffe du Conseil d'Etat, la requête en annulation de la décision de rejet, introduite le 30 août 2014. Un délai de 78 jours a été nécessaire à l'obtention des avis et le délai de constitution de la décision implicite de rejet a été de 199 jours. "Qu'a fait la partie adverse pendant 121 jours ? Est-il normal qu'une société de promotion immobilière doive attendre un an pour obtenir un avis quand le délai de délivrance du permis serait de 115 jours ?"

B. Thèse de la partie adverse

Elle affirme que l'autorité reste compétente pour délivrer le certificat sollicité même après l'expiration du délai de quatre mois au sens de l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et que la meilleure preuve en est fournie par l'article 32, alinéa 2 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Elle explique ensuite un ensemble d'éléments qui démontrent que l'autorité n'a pas statué en dehors d'un délai raisonnable :

" La partie requérante concède que le délai de septante-cinq jours fixé par les dispositions du CWATUPE est un délai d'ordre et non un délai de rigueur. En l'espèce, il faut admettre que le dossier n'en est pas à ses premiers balbutiements puisqu'une décision de refus de permis d'urbanisme prise par le ministre compétent a fait l'objet d'une requête en annulation auprès du Conseil d'Etat, lequel l'a rejeté; qu'autrement dit, il est nécessaire d'en retracer les antécédents. Il faut aussi relever que la partie requérante a sollicité son audition en présence du fonctionnaire délégué, audition qui a eu lieu. Il faut aussi observer que la demande de certificat d'urbanisme elle-même n'était pas particulièrement précise, puisque n'étaient pas annexés à la demande des plans (au reste, certaines autorités consultées pour avis ont signalé qu'elles n'étaient pas en mesure de pouvoir donner un avis circonstancié en l'absence de plans). Il faut aussi observer que la partie adverse a sollicité l'avis de plusieurs autorités avant de consulter le fonctionnaire délégué. Bref, l'examen de la demande nécessitait raisonnablement un certain temps... L'avis du fonctionnaire délégué n'est parvenu à la partie adverse que fin juillet 2014. Par la suite, la partie adverse a reçu notification par les soins du greffe du Conseil d'Etat d'une requête en annulation de la décision de rejet du 30 août 2014 constituée par son silence dans les quatre mois suivant la mise en demeure lui adressé du 29 avril 2014 relative à la demande de certificat

d'urbanisme n° 2. Il a fallu par conséquent que la partie adverse résolve une question supplémentaire, celle de savoir si elle restait compétente pour statuer sur la demande de certificat d'urbanisme n° 2".

IV.2. Examen

L'arrêt n° 232.584 du 15 octobre 2015, précité, prononcé sur le recours de la requérante, a pris en considération l'article 32, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et a conclu qu'il n'y avait plus lieu de statuer sur le recours contre la décision implicite de rejet attaquée. L'arrêt a admis la possibilité d'une décision explicite par une autorité compétente après l'expiration du délai de quatre mois suivant la mise en demeure. Il a tiré la conséquence de la survenance d'une décision explicite sur le recours dont il était saisi. Il ne s'est toutefois pas prononcé sur la validité de la décision explicite attaquée par le présent recours.

L'article 150bis du CWATUPE dispose que le certificat n° 2 "est délivré dans les septante-cinq jours de la demande". Il est admis que ce délai est un délai d'ordre.

En l'espèce, la demande de certificat n° 2 a été introduite le 12 février 2014. Il ressort du mémoire en réponse, du dossier administratif et de l'acte attaqué que le collège communal a adressé son propre avis au fonctionnaire délégué le 6 juin 2014, au-delà du délai d'ordre. Cet avis du collège communal est reproduit dans l'acte attaqué. Le fonctionnaire délégué a donné son avis le 24 juillet 2014. Cet avis est reproduit dans l'acte attaqué. Tous les autres avis ont été donnés et transmis antérieurement.

Le certificat d'urbanisme attaqué vise les avis ou les reproduit et ne contient aucun développement qui constitue ou révèle une nouvelle appréciation du projet postérieure à la réception de ceux-ci, dont la préparation aurait justifié le délai qui sépare la réception du dernier avis, à la fin du mois de juillet 2014, et la date de délivrance du certificat, le 23 janvier 2015.

Les circonstances évoquées par la partie adverse ne sont pas non plus de nature à justifier le retard. D'abord, la connaissance antérieure du dossier et l'audition de la requérante, évoquées, ne permettent pas, sans précision, d'expliquer un tel délai. Ensuite, l'imprécision du dossier de la demande non plus. Enfin, la mise en demeure de statuer qui a été reçue le 2 mai 2014 par la ville d'Arlon devait inciter celle-ci à statuer dans les quatre mois réglés à l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, plutôt qu'à différer encore sa décision.

La partie adverse ne fait valoir aucune circonstance et ne produit aucun élément qui convainque que le délai qui s'est écoulé depuis la fin du mois de juillet 2014 était nécessaire à la formulation de la décision adoptée le 23 janvier 2015.

Le moyen est fondé en ce qu'il invoque le dépassement du délai raisonnable.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le certificat d'urbanisme n° 2 délivré par la ville d'Arlon le 23 janvier 2015 avec appréciation "défavorable" pour un projet de construction de huit maisons et d'un immeuble d'une dizaine d'appartements sur un bien sis à Arlon, à l'angle de la route du Luxembourg et de la rue du Birel, cadastré Arlon, 3ème division, Autelbas, section A, n° 18g, est annulé.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le vingt-deux mars deux mille dix-sept par :

Simone GUFFENS,	président de chambre,
Michel PÂQUES,	conseiller d'Etat,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'Etat,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline MOREL. Simone GUFFENS.