

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 241.245 du 17 avril 2018

A. 222.083/XIII-7989

En cause : **la Société privée à responsabilité limitée
MONSERA,**

ayant élu domicile chez
M. Philippe COLLE, gérant,
rue Frédérique Lenger 19
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 28 avril 2017, la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) MONSERA demande une indemnité réparatrice de 24.602,68 euros à la charge de la ville d'Arlon, à la suite de l'arrêt du Conseil d'État n° 237.742 du 22 mars 2017 annulant le certificat d'urbanisme n° 2 du 23 janvier 2015 de la ville d'Arlon avec appréciation "défavorable", relatif à un bien sis à Arlon, cadastré 3^{ème} division, Autelbas, section A, n° 18g et situé à l'angle de la route de Luxembourg et de la rue du Birel, pour un projet de construction de huit maisons et d'un immeuble d'une dizaine d'appartements.

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 25/3 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 26 janvier 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} mars 2018 à 09.30 heures.

M^{me} Simone GUFFENS, président de chambre, a exposé son rapport.

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

M^{me} Valérie MICHIELS, auditeur au Conseil d'État, a été entendue en son avis conforme.

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 ayant l'Aménagement du territoire dans ses compétences refuse un permis d'urbanisme demandé par la S.P.R.L. MONSERA pour la construction de huit maisons et d'un immeuble de seize appartements sur un bien sis à l'angle de la rue du Birel et de la route du Luxembourg à Arlon.

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

2. Par un arrêt n° 237.742 du 22 mars 2017 (A. 215.206/XIII-7257), le Conseil d'État annule le certificat d'urbanisme n° 2 défavorable délivré par le collège communal de la ville d'Arlon le 23 janvier 2015 pour un projet de construction de huit maisons et d'un immeuble d'une dizaine d'appartements sur un bien situé à l'angle de la route de Luxembourg et de la rue du Birel. L'annulation est motivée par le dépassement du délai raisonnable pour prendre la décision attaquée.

3. Une nouvelle demande de certificat d'urbanisme n° 2 introduite par la S.P.R.L. MONSERA est entre-temps réceptionnée le 3 novembre 2016 pour la construction d'un immeuble de neuf appartements, d'une résidence de six appartements et de cinquante et un emplacements de parking, sur le même bien.

Une autre demande de certificat n° 2 est introduite le même jour cette fois par la S.P.R.L. LOGEMENT PHILIPPE COLLE pour la construction d'un immeuble de dix-huit appartements et d'un rez de services, toujours sur le même bien.

5. Le 18 mai 2017, deux décisions implicites de rejet sont acquises en conséquence du silence du collège communal d'Arlon dans les quatre mois suivant les mises en demeure de statuer lui notifiées le 18 janvier 2017.

6. La S.P.R.L. MONSERA introduit alors un recours en annulation assorti d'une demande d'indemnité réparatrice contre la première décision implicite de rejet (A. 222.370/XIII-8032). Ce recours est toujours pendant devant le Conseil d'État.

La S.P.R.L. LOGEMENT PHILIPPE COLLE introduit aussi un recours en annulation également assorti d'une demande d'indemnité réparatrice contre la seconde décision implicite de rejet (A. 222.371/XIII-8033). Ce recours est toujours pendant devant le Conseil d'État.

7. Un certificat d'urbanisme n° 2 défavorable est finalement délivré le 31 mai 2017 par le collège communal d'Arlon contre le projet d'une résidence pour neuf appartements, d'une résidence pour six appartements et de cinquante et un emplacements de parking. Ce certificat, notifié le 7 juin 2017, est attaqué en annulation, recours accompagné d'une demande d'indemnité réparatrice, par la S.P.R.L. MONSERA (A. 222.741/XIII-8079). Ce recours est toujours pendant devant le Conseil d'État.

Un certificat d'urbanisme n° 2 défavorable est finalement également délivré le 31 mai 2017 par le collège communal contre le projet d'une résidence de dix-huit appartements et un rez de services sur la même parcelle. Ce certificat, notifié le 7 juin 2017, est attaqué en annulation, recours également accompagné d'une demande d'indemnité réparatrice, par la S.P.R.L. LOGEMENT PHILIPPE COLLE (A. 222.742/XIII-8080). Ce recours est toujours pendant devant le Conseil d'État.

IV. La demande d'indemnité réparatrice

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante avance que le préjudice qu'elle a subi du fait de l'illégalité de l'acte consiste en l'impossibilité d'exploiter le terrain et donc le capital investi. Cette impossibilité est, selon elle, incontestablement la conséquence du certificat d'urbanisme n° 2 annulé par l'arrêt n° 237.742 du 22 mars 2017 car aussi longtemps qu'il n'avait pas été annulé, ce certificat défavorable gardait sa force exécutoire vu l'absence d'effet suspensif de la requête en annulation.

Elle considère que ce certificat avait pour effets concrets de porter un refus de permis d'urbanisme pendant les deux ans de sa délivrance et de rendre inutile le dépôt d'une nouvelle demande de certificat d'urbanisme n° 2 pour un projet identique ou ayant un lien d'identité important, dès lors que les autorités sont tenues au principe de continuité dans leur action et leurs appréciations, sauf à faire connaître les raisons de leur changement d'opinion. Elle soutient qu'elle a ainsi été empêchée d'entamer quelque démarche que ce soit pour tenter de faire avancer la réalisation de son projet.

Elle conclut que le lien de causalité entre le préjudice subi et l'illégalité de l'acte annulé est ainsi établi.

En conséquence, elle demande une indemnité réparatrice dont elle fixe le montant à 24.602,68 € à majorer des intérêts judiciaires.

Selon elle, il correspond "au pourcentage minimum que rapporte l'exploitation de capitaux investis et, en l'espèce, au montant perdu du fait du capital inexploitable (la valeur du terrain majorée des frais d'acquisition)".

Elle avance que le préjudice aurait pris cours à la fin du délai raisonnable dans lequel le certificat d'urbanisme n° 2 aurait dû être délivré, soit au 30 août 2014 qui est la date de constitution de la décision implicite de rejet, tandis qu'il se serait achevé lors du dépassement de la durée de la validité de l'appréciation formulée dans la décision explicite, soit début février 2017 (soit deux ans et cinq mois).

La partie requérante expose que le montant de 24.602,68 € est le fruit du calcul suivant :

- 420.635 € (valeur indexée de la parcelle concernée acquise en 2009 par elle-même, la S.P.R.L. LOGEMENT PHILIPPE COLLE et la S.P.R.L. CITA)
x 0,833 (bénéfice minimum mensuel à réaliser sur investissement)
x 29 mois (durée en mois) = 101.612,79 €;
- ce montant est toutefois ramené à 24.602,68 € en vertu d'une autre formule de calcul établie "sur base de l'intérêt au taux légal", ce que la partie requérante justifie par l'article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui impose à la juridiction de tenir compte des intérêts publics et privés en présence et de l'impact très négatif du paiement du montant de 101.612,79 € sur les finances communales.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse observe d'abord que la partie requérante n'est propriétaire du terrain litigieux qu'à raison de 25 % et que, dès lors, "à supposer même qu'une indemnité réparatrice soit allouée à la partie requérante, il faut prendre en considération l'étendue de ses droits civils, d'autant plus que le préjudice vanté consiste uniquement en l'impossibilité d'exploiter le terrain et donc le capital investi".

Par ailleurs, elle affirme notamment ce qui suit :

- " [...] Il est en tout cas clair que le préjudice n'a pas pris cours, comme le soutient la partie requérante, «à la fin du délai raisonnable fixé à la date de la constitution de la décision implicite de rejet». La décision implicite de rejet, dans le cas d'espèce, est intervenue 4 mois après la réception de la mise en demeure de statuer adressée par recommandé le 29 avril 2014".

Rappelant ensuite les antécédents du dossier, elle affirme qu'il se déduit des particularités du certificat d'urbanisme n° 2 comme des appréciations défavorables qui ont jusqu'à aujourd'hui été exprimées par toutes les autorités, que la partie requérante "ne peut soutenir raisonnablement que le préjudice qu'elle subit du fait de l'illégalité de l'acte consiste dans l'impossibilité d'exploiter le terrain et donc le capital investi".

Elle observe que "non seulement le préjudice qu'elle a subi n'a pas pris cours à la date fixée par la partie requérante (voir supra), mais il n'a pas non plus pris fin lorsque la validité de l'appréciation formulée dans la décision explicite a été dépassée, soit début février 2017". À son estime, outre qu'en raison de l'annulation

du certificat d'urbanisme, celui-ci a disparu rétroactivement de l'ordonnancement juridique, rien n'interdisait à la partie requérante de solliciter l'octroi d'un nouveau certificat d'urbanisme n° 2 avant le 3 novembre 2016, étant la date de réception de la nouvelle demande de certificat, comme, par exemple, dès le lendemain de la décision implicite de rejet quatre mois après l'envoi de la lettre de mise en demeure par recommandé du 29 avril 2014.

Elle conclut que le seul préjudice subi par la partie requérante, que celle-ci n'invoque du reste pas expressément, "est un préjudice constitué de la perte d'une chance d'obtenir un certificat d'urbanisme n° 2 favorable et ce pendant un laps de temps limité à une partie de la période qui s'est écoulée après l'expiration du délai de 4 mois faisant suite à l'envoi par recommandé de la mise en demeure en date du 29 avril 2014 et la date de délivrance du certificat d'urbanisme n° 2 annulé".

Elle soutient qu'en outre, cette perte d'une chance est limitée "compte tenu des antécédents du dossier et, en particulier, de la décision de refus de permis prise par le ministre le 24 février 2011 qui portait sur un projet peu différent de celui faisant l'objet de la demande de certificat d'urbanisme n° 2".

Elle "estime par voie de conséquence que le préjudice vanté par la partie requérante n'est pas établi ou qu'il est assimilable à un préjudice moral qui est réparé par l'arrêt d'annulation prononcé".

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique notamment comme suit :

" 5.1. Exposé des faits

- Rappel du jugement de Votre Conseil

[...]

Le rappel par la partie adverse de ce que Votre Conseil a jugé dans l'arrêt d'annulation est manifestement destiné à réduire l'illégalité de l'acte au seul fondement du premier moyen de la requête en annulation pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte et d'ainsi tenter de réduire les effets de l'annulation dudit acte.

La requérante tient dès lors à rappeler que sa requête contenait quatre autres moyens qui n'ont pas été examinés par Votre Conseil.

[...]

Si le fondement du premier moyen entraîne qu'il n'est pas utile d'examiner les moyens suivants parce qu'ils ne conduiraient pas à une annulation aux effets plus étendus, l'annulation du certificat d'urbanisme n° 2 sur le seul fondement de l'incompétence de l'auteur de l'acte ne doit cependant logiquement pas entraîner d'effets moins étendus non plus. [...] Conséquemment, si Votre Conseil avait

estimé que l'annulation du certificat d'urbanisme n° 2 sur le seul fondement du premier moyen limitait ses effets pour l'examen d'une requête en indemnité réparatrice consécutive à cette annulation, il lui aurait alors appartenu d'examiner les moyens suivants, ce dont il s'est abstenu.

[...]

- Décisions concernant [l]es certificats et recours au Conseil d'État

[...]

La requérante se pose la question de savoir si la confusion entretenue par la partie adverse dans son exposé des faits concernant les nouvelles demandes de certificats d'urbanisme n° 2 déposées par la SPRL Logement Philippe Colle et elle-même n'a pas pour seul but de masquer l'avis favorable émis sur son projet, dès lors que dans son examen de la requête en indemnité réparatrice, la partie adverse s'appuie sur le fait que les projets de la requérante auraient toujours fait l'objet d'avis défavorables, tant de la part du Ministre et du Fonctionnaire délégué que d'elle-même, ce qui est faux !

5.2. Examen de la requête en indemnité réparatrice

- Prise en considération des droits civils de la requérante pour l'allocation de l'indemnité réparatrice

[...]

La partie adverse perd de vue que si la requérante n'est propriétaire du terrain qu'à raison de 25 %, il s'agit cependant de 25 % indivis et que lorsqu'elle sollicite un certificat d'urbanisme n° 2 pour la construction de 10 appartements et 8 maisons, ce projet concerne l'exploitation des 100 % indivis de la parcelle.

Ce sont donc bien ces 100 % indivis de la parcelle (et donc du capital total investi pour l'acquérir) que la requérante a été empêchée d'exploiter du fait de l'illégalité de l'acte. Les deux autres sociétés copropriétaires du terrain ne revendiquent d'ailleurs pas de n'avoir pas pu exploiter le terrain pendant la période qui a entraîné le préjudice de la requérante et n'ont pas sollicité d'être parties intervenantes dans la procédure d'annulation du certificat d'urbanisme n° 2.

[...]

Il est donc légitime que l'indemnité réparatrice soit allouée en fonction du projet (et donc des 100 % indivis de la parcelle puisque le projet concerne l'exploitation de la totalité de la parcelle), à charge pour les autres sociétés copropriétaires de la parcelle de revendiquer ensuite auprès de la requérante la part de l'indemnité qu'elles estimeront, le cas échéant, devoir leur revenir.

[...]

- Antécédents de la demande et particularités des certificats d'urbanisme n° 2

La partie adverse fait manifestement feu de tout bois pour les besoins de la cause.

Ainsi, elle cite trois prétendus «antécédents» de la demande dont les avis étaient défavorables [...] qui, ajoutés aux «particularités» du certificat d'urbanisme n° 2, feraient «que la partie requérante ne peut soutenir raisonnablement que le préjudice qu'elle subit du fait de l'illégalité de l'acte consiste en l'impossibilité d'exploiter le terrain et donc le capital investi».

Faute de réels antécédents, pour «gonfler» son dossier, elle n'hésite pas à vous présenter le certificat d'urbanisme n° 2 du 23 janvier 2015 (celui-là même annulé par Votre Conseil et dont l'illégalité entraîne le préjudice) comme étant son propre antécédent ou, plus osé encore, le certificat d'urbanisme n° 2 du 31 mai 2017 (un acte qui serait donc un antécédent d'un acte délivré près de deux ans et demi plus tôt !

Et pour ce qui concerne les «particularités», elle en cite deux : il n'y a pas d'obligation de solliciter un certificat d'urbanisme n° 2 et il ne remplace pas un permis d'urbanisme... ! La requérante n'aperçoit pas vraiment en quoi ces deux constatations seraient des «particularités» du certificat d'urbanisme n° 2.

Elle n'aperçoit vraiment pas non plus en quoi ces prétendus «antécédents» et prétendues «particularités» seraient de nature à rompre le lien de causalité entre l'illégalité de l'acte annulé et le préjudice subi. Elle réitère donc avec force son propos que le préjudice qu'elle subit est l'impossibilité d'exploiter la parcelle et donc le capital investi et estime qu'il est tout à fait raisonnable qu'elle puisse le soutenir : les «antécédents» de la demande et les particularités du certificat d'urbanisme n° 2 vantés par la partie adverse n'en sont vraiment pas, ni l'un, ni l'autre !

- Fin de la période pendant laquelle la requérante a subi le préjudice

La partie adverse conteste que le préjudice a pris fin lorsque la période de validité du certificat d'urbanisme n° 2 a été dépassée car, selon elle, dès lors que Votre Conseil a annulé le certificat d'urbanisme, il a disparu de l'ordonnancement juridique et la requérante aurait également pu introduire une nouvelle demande de certificat d'urbanisme n° 2 et par exemple dès le lendemain de la constitution de la décision implicite de rejet.

La requérante s'en réfère à son exposé des faits. Aussi longtemps qu'il n'avait pas été annulé, le certificat d'urbanisme n° 2 gardait toute sa force exécutoire, une requête en annulation n'ayant pas d'effet suspensif de l'acte querellé. Il était également inutile pour la requérante de déposer une nouvelle demande de certificat d'urbanisme n° 2, tant la décision implicite de rejet que la décision explicite constituant des précédents administratifs que la partie adverse ne pouvait ignorer dans une prochaine demande. La requérante n'aperçoit donc pas quel[le] aurait été pour elle l'utilité, dans ces circonstances, d'introduire une nouvelle demande, celle-ci étant vouée à l'échec.

C'est donc bien la fin de la période de validité de l'appréciation formulée dans le certificat d'urbanisme n° 2 et plus encore son annulation par le Conseil d'État qui ont ouvert la possibilité de nouvelles demandes pour la requérante.

Il s'en déduit que le préjudice a bien pris fin à ce moment.

- Préjudice constitué par la perte d'une chance d'obtenir un certificat d'urbanisme n° 2 favorable et assimilable à un préjudice moral

La partie adverse considère que le seul préjudice subi par la requérante est un préjudice constitué de la perte d'une chance d'obtenir un certificat d'urbanisme n° 2 favorable, perte de chance au surplus limitée par les antécédents dont le refus de permis d'urbanisme du 24 février (délivré par le Ministre consulté sur recours), la partie adverse prétendant que le projet contenu dans la demande de certificat d'urbanisme n° 2 en différait peu en s'appuyant sur le contenu dudit certificat.

Le projet contenu dans la demande de certificat d'urbanisme n° 2 différait grandement du projet ayant fait l'objet du refus de permis du 24 février 2011 (diminution de la volumétrie de l'immeuble d'appartements de 35 % et diminution de la densité de 25 % - de 24 à 18 logements). Le certificat d'urbanisme sur lequel s'appuie la partie adverse pour tenter de démontrer le contraire a été annulé. Les

propos qu'il contenait n'existent donc plus ! Au surplus, la requête contenait un moyen pris de l'inexactitude des motifs, ce qui démontre à suffisance que la requérante n'est pas d'accord avec ce contenu.

Le préjudice de la requérante est bien l'impossibilité d'exploiter la parcelle de terrain, comme elle l'a démontré et non pas la perte d'une chance d'obtenir un certificat d'urbanisme n° 2 favorable.

La partie adverse semble ne pas attacher d'importance à ses décisions et aux conséquences des actes administratifs qu'elle délivre : selon elle, il suffit de faire une nouvelle demande pour les dépasser. Elle oublie qu'elle ne peut faire abstraction de ces actes et qu'elle est tenue au principe de continuité qui rend inutile le dépôt d'une nouvelle demande dès lors qu'elle serait tenue de la traiter de la même façon.

Ce sont donc bien la décision implicite de rejet et plus encore la décision explicite annulée qui ont empêché la requérante de pouvoir envisager de nouvelles démarches en vue de faire avancer son dossier et, conséquemment, de pouvoir exploiter le terrain.

Le préjudice vanté par la requérante est réel et la conséquence de l'illégalité de l'acte.

La demande d'indemnité réparatrice est fondée".

D. Le dernier mémoire de la partie requérante

Entre autres arguments, la partie requérante rappelle que pour qu'une requête en annulation soit recevable, il faut que le requérant retire un avantage effectif et actuel de l'annulation de l'acte attaqué. Elle rappelle que le Conseil d'État a admis qu'un certificat d'urbanisme défavorable fait grief au requérant qui en demande l'annulation, ce qu'a reconnu le Conseil d'État dans l'arrêt n° 237.742 du 23 janvier 2015. Elle en conclut que l'existence d'un préjudice du fait de l'acte illégal est établie.

Quant à la thèse selon laquelle l'examen de l'existence du préjudice doit se faire au regard du seul motif de l'illégalité de l'acte relevant du premier moyen de sa requête en annulation, elle soutient que la formulation de l'article 11*bis* doit s'interpréter comme voulant simplement dire "un préjudice du fait de l'acte illégal" et non pas comme "un préjudice du fait du motif de l'illégalité de l'acte".

Elle répète que la requête en annulation soulevait quatre autres moyens d'annulation que le Conseil d'État n'a pas examinés et qu'à la lecture de l'arrêt précité, "cela ne peut pas engendrer que l'annulation de l'acte sur le fondement du premier moyen entraînerait des effets moins étendus de l'annulation de l'acte illégal, en tout cas pour ce qui concerne l'examen de l'indemnité réparatrice".

Elle en déduit que "c'est donc bien le fait de l'acte illégal qui crée le préjudice vanté par la partie requérante qui consiste dans l'impossibilité d'exploiter son terrain, impossibilité relevant de l'effet concret d'un certificat d'urbanisme n° 2 qui est de porter un refus de permis d'urbanisme pendant les deux ans de sa délivrance".

Pour la première fois dans ce dernier mémoire, la partie requérante semble se prévaloir du préjudice résultant de la perte d'une chance, à savoir celle d'obtenir un certificat d'urbanisme favorable sur le projet de construction de huit maisons et de dix appartements.

IV.2. Examen

La demande d'indemnité réparatrice se fonde sur l'article 11bis, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, rédigé comme suit :

- " Toute partie requérante ou intervenante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet, en tenant compte des intérêts publics et privés en présence".

L'article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État soumet l'octroi d'une indemnité réparatrice à une quadruple condition. La première des conditions consiste en l'existence d'une illégalité, la deuxième en l'existence d'un préjudice, la troisième en l'existence d'un lien de causalité entre l'illégalité et le préjudice, et la quatrième en la détermination du préjudice indemnisable. Par ailleurs, le dommage requis par l'article 11bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État doit être certain et direct. Le préjudice doit, en outre, être personnel au demandeur d'indemnité, en ce sens qu'il ne peut être admis à réclamer la réparation d'un dommage causé à un tiers.

Ainsi, pour obtenir une indemnité réparatrice, le bénéficiaire d'un arrêt d'annulation doit établir que l'illégalité retenue est à l'origine d'un préjudice qu'il subit et qui n'est pas entièrement réparé du fait de l'annulation. Il lui appartient dès lors de faire la démonstration d'un lien de causalité entre l'illégalité constatée et le préjudice dont il se plaint, cette démonstration devant établir que ce préjudice ne se serait pas produit sans l'illégalité commise par l'autorité.

Par conséquent, il convient d'avoir égard aux motifs de l'annulation afin de déterminer le lien entre l'illégalité sanctionnée et le préjudice.

À cet égard, l'arrêt n° 237.742 du 22 mars 2017 est rédigé notamment comme suit :

" *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 3ème division, section A, n° 18g.

2. Par un arrêt n° 225.866 du 17 décembre 2013, le Conseil d'État 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.

[...]

7. Par un arrêt n° 232.584 du 15 octobre 2015, le Conseil d'État 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.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'État 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'État, 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".

L'illégalité relevée dans l'arrêt n° 237.742 du 22 mars 2017 qui a annulé le certificat d'urbanisme n° 2 du 23 janvier 2015 consiste dans le dépassement du délai raisonnable pour délivrer ledit certificat. L'arrêt indique que "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 [moment auquel le fonctionnaire délégué a donné son avis] était nécessaire à la formulation de la décision adoptée le 23 janvier 2015".

L'illégalité retenue n'a donc aucun rapport avec le contenu de l'acte attaqué, c'est-à-dire avec les appréciations formulées sur le projet de construire huit maisons et dix appartements à cet endroit.

Par ailleurs, le préjudice invoqué consiste en l'impossibilité d'exploiter le terrain et donc le capital investi "qui serait incontestablement la conséquence du certificat d'urbanisme n° 2 annulé par l'arrêt 237.742 du 22 mars 2017 car aussi

longtemps qu'il n'avait pas été annulé, ce certificat défavorable gardait sa force exécutoire vu l'absence d'effet suspensif de la requête en annulation".

L'illégalité de l'acte annulé consiste, en l'espèce, en l'adoption tardive de celui-ci. Plus précisément, il découle de l'arrêt d'annulation que le certificat d'urbanisme a été pris environ six mois au-delà de la date qui aurait été raisonnable, que l'on peut situer "fin du mois de juillet 2014".

Le Conseil d'État pourrait admettre qu'un préjudice ait été subi par la partie requérante du fait de l'illégalité de l'acte attaqué constatée par l'arrêt d'annulation.

En ce sens, la partie requérante peut être suivie quand elle estime que la durée du préjudice qu'elle prétend avoir subi s'est étendue de fin août 2014 à février 2017, date de la péremption du certificat d'urbanisme défavorable. Elle considère, avec raison, que le dépôt d'une nouvelle demande de certificat d'urbanisme n° 2 "pour un projet identique ou ayant un lien d'identité important" aurait été inutile vu l'obligation pour les autorités publiques de respecter le principe de continuité dans leur action. Il importe peu à cet égard qu'elle ait introduit le 3 novembre 2016 une nouvelle demande de certificat, le projet déposé étant très sensiblement réduit par rapport au projet ayant fait l'objet du certificat d'urbanisme déposé.

Il reste que le préjudice présenté exclusivement comme l'impossibilité de réaliser tout développement sur la parcelle ne résulte pas nécessairement de l'illégalité constatée.

En effet, outre qu'elle ne peut prétendre à l'indemnisation de la perte économique totale vantée puisqu'elle n'est propriétaire du bien concerné par le certificat d'urbanisme défavorable qu'à concurrence de 25 %, la partie requérante perd de vue la portée du certificat d'urbanisme n° 2, lequel a uniquement pour objet d'informer les personnes intéressées des potentialités urbanistiques d'un bien. À supposer que le certificat d'urbanisme fût favorable, l'autorité administrative n'était pas complètement liée par celui-ci. Un certificat d'urbanisme favorable ne crée pas en effet un droit subjectif à l'obtention d'un permis d'urbanisme. En d'autres termes, un tel certificat ne conduit pas nécessairement à la délivrance d'un permis. En outre, un certificat n° 2 défavorable à un certain projet ne condamne pas nécessairement tout projet. L'acte annulé a ainsi tout au plus privé la partie requérante d'une chance d'obtenir un permis d'urbanisme dans le laps de temps ayant séparé la délivrance du certificat d'urbanisme et sa péremption.

Dès lors, la partie requérante ne démontre pas un lien causal certain entre l'illégalité commise et le préjudice économique résultant de l'impossibilité d'exploiter le terrain litigieux, mais peut se prévaloir uniquement de la perte d'une chance de pouvoir valoriser ledit terrain. Toutefois, dans sa requête, la partie requérante ne fonde pas sa demande d'indemnité réparatrice sur le dommage pouvant résulter de la perte d'une chance. Elle s'en défend même expressément dans le mémoire en réplique. Les développements apportés dans le dernier mémoire sont à cet égard tardifs.

La demande d'indemnité réparatrice ne peut dès lors être accueillie.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge de la partie requérante.

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

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

Simone GUFFENS,
Michel PÂQUES,
Anne-Françoise BOLLY,
Vanessa WIAME

président de chambre,
conseiller d'État
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME.

Simone GUFFENS.