CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 249.606 du 26 janvier 2021

A. 223.102/XIII-8121

En cause : 1. **FAGNOT** Nadine,

2. **BROSE** Isabelle,

ayant toutes deux élu domicile
rue des Jardins 11
4530 Villers-le-Bouillet,

contre :

1. **la commune de Villers-le-Bouillet,**
ayant élu domicile chez
M^e France GUERENNE, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre,

2. **la Région wallonne,** représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen,

Partie intervenante :

la société anonyme VLASIMMO,
ayant élu domicile chez
M^e Benoît HAVET, avocat,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 12 septembre 2017, Nadine Fagnot et Isabelle Brose demandent, d'une part, l'annulation du permis d'urbanisation délivré par la commune de Villers-le-Bouillet le 30 mai 2017 à la société anonyme (SA) Vlasimmo, relatif à 19 parcelles de terrain sises à l'angle des rues des Jardins et Hochets à Villers-le-Bouillet, parcelles cadastrées section B, n^os 814a, 815a2, 815c, d, e, f, g, h, k, n, p, r, s, t, v, x, y, z, 817a et 818b, pour une surface cadastrée totale de 3 ha 31 a 50 ca et, d'autre part, la suspension de son exécution.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 240.371 du 10 janvier 2018 a accueilli la requête en intervention introduite par la SA Vlasimmo, rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont demandé la poursuite de la procédure le 5 février 2018.

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

M^me^ Virginie Rolin, auditeur adjoint 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.

Les parties adverses et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 septembre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 octobre 2020.

M^me^ Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^me^ Isabelle Brose, seconde requérante, M^e^ Jonathan Commans, *loco* M^e^ France Guerenne, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, M^e^ Gabriele Weisgerber, *loco* M^e^ Martin Orban, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e^ Romain Vincent, *loco* M^e^ Benoît Havet, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Virginie Rolin, auditeur adjoint, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 240.371 du 10 janvier 2018.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties adverses et intervenante

4. La première partie adverse rappelle le contenu de sa note d'observations qui contestait la recevabilité de la requête.

D'une part, le recours est, à son estime, tardif, l'acte attaqué ayant été porté à la connaissance des requérantes par une lettre recommandée du 12 juillet 2017, reçue le 14 juillet 2017, et la requête ayant été introduite le 13 septembre 2017, soit un jour après l'expiration du délai. D'autre part, elle conteste l'intérêt des requérantes au recours, leur faisant grief de ne pas exposer en quoi il consiste et de se contenter d'émettre des considérations générales sur l'état de la réglementation. Enfin, elle observe, quant à la forme de la requête, une absence d'exposé des faits de la cause et d'exposé des moyens. À cet égard, elle ajoute que la référence au Code du développement territorial (CoDT) n'est pas pertinente, dès lors que le permis a été délivré sous l'empire du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP).

Au vu de l'arrêt précité n° 240.371 du 10 janvier 2018, elle indique se référer à la sagesse du Conseil d'État. Dans son dernier mémoire, cependant, elle maintient la contestation portant sur l'absence d'exposé d'un moyen de droit, puisque la recevabilité d'un moyen n'est appréciée que *prima facie* dans le cadre d'une demande de suspension.

5. La seconde partie adverse considère également que les requérantes ne justifient pas d'un intérêt au recours, que, notamment, elles n'indiquent pas à quelle distance elles habitent du projet alors que la simple qualité de voisin du site ne suffit pas.

Sur la recevabilité de la requête, elle soulève en outre l'exception *obscuri libelli*, en ce que les requérantes n'indiquent pas quels principe général de droit ou norme ont été violés par l'acte attaqué ni en quoi ils l'auraient été. Elle estime que le recours s'apparente à une demande de réexamen en opportunité sans que soit dénoncée une erreur manifeste d'appréciation. Elle conclut que le recours doit être déclaré irrecevable.

Dans son dernier mémoire, elle maintient l'exception *obscuri libelli*. Soulignant à nouveau qu'aucun moyen de droit n'est précisé ou expliqué dans le recours, elle fait valoir que les requérantes se contentent d'exposer des faits, que, même si elles tentent ensuite d'apporter certaines explications supplémentaires, il s'agit alors de moyens nouveaux et tardifs, et qu'il n'appartient ni au Conseil d'État, ni aux autres parties de donner une portée utile à un moyen trop général. Elle maintient qu'en l'espèce, le recours n'indique ni la règle de droit violée, ni la manière dont elle l'a été.

6. Enfin, à l'instar des parties adverses, la partie intervenante dénonce l'absence d'exposé des faits et des moyens, au risque de violer les droits de la défense, ce qui doit conduire à l'irrecevabilité de la requête au regard du règlement général de procédure et de la jurisprudence qu'elle reproduit.

IV.2. Thèse des parties requérantes

7. Les requérantes se réfèrent au raisonnement développé par l'auditeur rapporteur dans le cadre de la procédure en référé et à l'arrêt n° 240.371 du 10 janvier 2018 qui n'a pas accueilli les fins de non-recevoir susvisées.

IV.3. Examen

8. L'arrêt n° 240.371 du 10 janvier 2018 a jugé ce qui suit, dans le cadre de la procédure de suspension, en ce qui concerne la recevabilité de la demande :

« La requête a été introduite le 12 septembre 2017 et est par conséquent recevable *ratione temporis*.

Les requérantes habitent rue des Jardins 11 et 12, soit dans une des rues concernées par le projet qui porte sur 43 à 56 maisons unifamiliales. Il résulte du plan intitulé "Dossier technique voirie - Plan terrier" que les n^{os} 11 et 12 de la rue des Jardins se trouvent face au projet. À défaut de démonstration contraire par ceux qui contestent l'intérêt des requérantes, cet intérêt doit être reconnu.

Quant à l'exception *obscuri libelli*, la requête est rédigée comme suit :

" Données de la cause : Présence d'une clause suspensive dans le compromis de vente qui oblige le vendeur (la commune) à accorder le permis d'urbanisation à l'acheteur pour la création de minimum 55 parcelles à bâtir. Si le permis d'urbanisation n'est pas accordé ou n'autorise pas au minimum 55 parcelles, la vente ne sera pas conclue.
Ci- annexés le compromis de vente et le permis d'urbanisation.

En signant le compromis de vente, la commune s'est donc engagée à accorder le permis d'urbanisation aux conditions fixées par ledit compromis. Nous nous posons donc la question d'un conflit d'intérêt dans le chef de la commune. Celle-ci vend son terrain et c'est elle-même qui va délivrer le permis

d'urbanisation dont le contenu est en partie dicté par le compromis. L'octroi du permis ne se fait donc pas en toute indépendance.

Dans le cas où la commune veut faire lotir un de ses terrains, elle s'associe au privé sous forme d'un Partenariat Public Privé (PPP). Le CoDT prévoie alors que la charge de délivrer le permis d'urbanisation revient au fonctionnaire délégué pour éviter que la commune ne soit juge et partie en même temps. Dans l'affaire qui nous occupe il semble évident que l'on se retrouve dans un cas de figure similaire, même si le CoDT ne le prévoie pas explicitement. La commune a clairement un avantage financier à délivrer le permis en accord avec les conditions exigées par l'acquéreur dans le compromis de vente. Sans présupposer d'une mauvaise foi de la part des décideurs locaux, on peut quand même se poser la question sur l'objectivité lors de la délivrance du permis, notamment sur le nombre de parcelles à bâtir.

Afin d'éviter tout conflit d'intérêt, il aurait sans doute été préférable que la commune délègue son pouvoir de décision au fonctionnaire délégué. Si, comme on le suppose, le CoDT ne le permet pas, il pourrait être intéressant de poser la question à la Cour constitutionnelle afin de voir s'il ne faudrait pas adapter le décret pour inclure ce cas de figure".

Il en ressort que les requérantes exposent les faits qui justifient leur recours: existence d'un compromis de vente et décision par la commune qu'elles considèrent partiale. Les étapes de l'instruction du dossier sont connues des autres parties. Par ailleurs, l'absence d'exposé des faits n'a pas induit les parties adverses et intervenante en erreur. Elles ont elles-mêmes rédigé un exposé des faits.

En ce qui concerne l'exposé du moyen, il paraît suffisamment clair qu'il concerne la compétence de l'auteur de l'acte. Par ailleurs, à la lecture de la requête il apparaît que le grief se raccroche à la violation du principe d'impartialité.

Les exceptions d'irrecevabilité ne peuvent, à ce stade, être accueillies ».

9. Dès lors que les parties adverses et intervenante ne font valoir aucun élément nouveau de nature à remettre en cause l'analyse faite par l'arrêt précité, il y a lieu de confirmer celle-ci, au terme d'une lecture bienveillante de la requête qui a été rédigée sans l'assistance d'un conseil.

V. Moyen unique

V.1. Thèse des parties requérantes

10. Les requérantes prennent un moyen unique dans lequel elles font état de la présence d'une clause suspensive dans le compromis de vente signé par les première partie adverse et partie intervenante qui conditionne la vente à l'octroi d'un permis d'urbanisation permettant la création de 55 parcelles minimum. Elles en déduisent un conflit d'intérêt qui fait perdre toute indépendance à la commune au moment d'octroyer le permis, dont le contenu est ainsi dicté par la clause suspensive. Elles estiment que la commune a un avantage financier à délivrer le permis aux conditions prévues dans le compromis, notamment en ce qui concerne le nombre de parcelles.

Elles mentionnent l'existence d'une solution alternative qui consiste à recourir à un partenariat public-privé (P.P.P.), auquel cas le CoDT désigne le fonctionnaire délégué comme organe compétent pour décider, et considèrent qu'en l'espèce, on se trouve dans un cas de figure similaire.

Elles concluent qu'il aurait été préférable que la commune délègue son pouvoir au fonctionnaire délégué et que, si le CoDT ne le permet pas, il conviendrait de poser une question préjudicielle à la Cour Constitutionnelle pour voir « s'il ne faudrait pas adapter le décret pour inclure ce cas de figure ».

11. En réplique, elles insistent sur le fait que la première partie adverse est propriétaire du terrain sur lequel doit prendre place le projet litigieux. Elles rappellent la teneur de la condition suspensive à laquelle est subordonnée la vente du terrain et en déduisent que la commune a un intérêt financier direct à accorder le permis d'urbanisation pour un minimum de 55 parcelles sur le terrain vendu, aux fins de réaliser la vente à des conditions financières avantageuses, ce que requiert sa situation financière. À titre d'éléments objectifs fondant leurs craintes de partialité du collège communal, elles exposent que le projet prévoit une densité de 17 habitations par hectare, en rupture évidente avec la densité moindre des quartiers avoisinants, retenant ainsi une exigence du promoteur pour être en adéquation avec une clause du compromis de vente, contre le souhait d'une faible densité émis par la commune.

Alors que les permis ne peuvent être délivrés qu'en conformité au bon aménagement des lieux, elles font grief à la première partie adverse d'autoriser, par le permis attaqué, la création de nombreuses habitations dans un quartier dont les voiries sont peu propices à une augmentation du trafic automobile ainsi qu'au développement des modes de circulation lents. Citant le projet de « lotissement du Thiers du Moulin » qui fut refusé, elles estiment qu'une telle autorisation est peu conforme à la politique menée par la première partie adverse en d'autres dossiers, lorsqu'elle n'a pas d'enjeu financier direct. Elles font valoir que l'avis favorable conditionnel du fonctionnaire délégué importe peu, dès lors que cela ne démontre en rien que la première partie adverse a elle-même examiné le dossier en toute impartialité.

12. Elles admettent qu'en vertu des dispositions légales applicables, le collège communal n'avait d'autre choix que de se prononcer sur la demande de permis dont il était saisi mais elles s'interrogent alors sur la conformité de celles-ci avec le principe général d'impartialité. Observant que le collège communal n'est pas désigné comme seule autorité compétente pour délivrer toutes les autorisations

urbanistiques, vu notamment l'article 127 du CWATUP qui démontre que le législateur accepte de le dessaisir, dans des hypothèses déterminées, de certaines demandes de permis pour les confier à des autorités régionales, elles font valoir que le maintien de la compétence du collège communal pour statuer sur une demande de permis alors même que l'autorité communale a un intérêt financier à la délivrance du permis constitue un choix du législateur qui ne tient pas compte du principe général de droit de l'impartialité des autorités administratives. Elles y voient une différence de traitement, sans motif légitime, entre les administrés qui bénéficient de la garantie du principe général d'impartialité, qui est applicable en l'absence de texte le prévoyant, et ceux qui n'en bénéficient pas en raison de son retrait par l'effet combiné des articles 107 et 127 du CWATUP. Elles sollicitent qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle.

V.2. Thèse de la première partie adverse

13. La première partie adverse rappelle qu'aux termes de l'arrêt n° 240.371 déjà cité, le moyen unique vise, d'une part, la compétence de l'auteur de l'acte et, d'autre part, la violation du principe d'impartialité.

Quant à la compétence de l'auteur de l'acte, elle observe que les requérantes n'invoquent aucune règle de droit précise, faisant tout au plus référence au CoDT, pourtant inapplicable en l'espèce puisqu'il n'est entré en vigueur que le 1er juin 2017, et qu'elles ne dénoncent la violation d'aucune disposition du CWATUP qui est la législation applicable.

Concernant la violation alléguée du principe d'impartialité, elle fait valoir que les requérantes n'en rapportent pas la preuve, que divers avis ont été demandés lors de l'instruction de la demande, qu'ils ont tous été pris en compte comme en témoignent le dépôt de plans modificatifs et les conditions imposées par l'acte attaqué. Elle en déduit que les instances d'avis, dont le fonctionnaire délégué, ont pris part à la délivrance de l'acte attaqué et que l'existence d'une partialité n'est pas démontrée.

V.3. Thèse de la seconde partie adverse

14. Subsidiairement à l'exception *obscuri libelli* qu'elle soulève, la seconde partie adverse relève que la violation du principe d'impartialité n'est pas démontrée, en l'espèce. Elle considère que ce n'est pas parce qu'une commune a vendu un terrain qu'elle ne peut ensuite délivrer le permis d'urbanisation qui a trait au terrain vendu. Elle expose que le fonctionnaire délégué a été associé à la délivrance du permis attaqué et qu'il a donné un avis favorable conditionnel. Elle

relève que le permis délivré par le collège communal de la première partie adverse tient compte des conditions ainsi émises et les reprend.

V.4. Thèse de la partie intervenante

15. Après l'exception *obscuri libelli* qu'elle développe à titre principal, la partie intervenante fait valoir, à titre subsidiaire, sur la compétence de l'auteur de l'acte, que c'est à tort que les requérantes soutiennent qu'il aurait été préférable que la commune délègue son pouvoir de décision au fonctionnaire délégué, qu'à cet égard, elles ne mentionnent aucune disposition du CWATUP ni aucun élément de fait ou de droit qui pourrait justifier une telle compétence du fonctionnaire délégué et qu'elles ne sont pas fondées à soulever la violation de dispositions du CoDT, non applicables en l'espèce.

16. À titre subsidiaire également, concernant l'impartialité de l'auteur de l'acte, elle rappelle que la vente de biens appartenant au domaine public relève de l'intérêt communal, et donc de la compétence du conseil communal, tandis que les décisions en matière de demandes de permis relèvent, quant à elles, de la compétence du collège communal. Elle estime qu'en conséquence, le fait que le conseil communal ait décidé de lui vendre le bien sous condition suspensive ne permet pas de conclure à la violation du principe d'impartialité par le collège communal. Elle précise que le collège communal a sollicité plusieurs avis dans le cadre de l'instruction de la demande, dont celui du fonctionnaire délégué, que les conditions reprises dans les avis ont été imposées dans le permis délivré par le collège, et que le fonctionnaire délégué a été associé à la délivrance du permis sollicité par le biais de ses avis, lesquels ont été suivis, de sorte qu'aucun signe de partialité n'apparaît dans la délibération du collège communal.

V.5. Derniers mémoires

A. Derniers mémoires des parties adverses

17. Sur la compétence de l'auteur de l'acte, la première partie adverse rappelle, dans son dernier mémoire, que l'article 127 du CWATUP qui déroge à l'article 107 du même Code, est d'interprétation restrictive, que les permis, ayant un caractère réel, ne sont pas liés à la personne qui les sollicite et peuvent être cédés. Elle fait valoir qu'aucune disposition applicable lors de la délivrance de l'acte attaqué n'impose au demandeur d'un permis d'urbanisation, de disposer d'un droit réel, pas plus qu'il ne l'impose à un demandeur de permis d'urbanisme, mais que tout au plus l'article 311 du même Code impose-t-il que le dossier comporte « l'indication du nom des propriétaires du bien concerné et des biens contigus ».

Elle conteste qu'on puisse déduire une thèse contraire de la circulaire du 3 juin 2010 relative au permis d'urbanisation, qui n'est pas réglementaire. Elle souligne qu'il ne faut pas confondre la demande et la mise en œuvre d'un permis d'urbanisation et qu'en toute hypothèse, il n'est pas démontré que la partie intervenante ne pourrait mettre en œuvre le permis d'urbanisation, vu les deux compromis de vente signés avec les propriétaires des parcelles concernées.

Elle considère qu'en l'espèce, au vu des compromis précités, l'autorité savait, à tout le moins, que le demandeur de permis pourrait détenir un titre de propriété sur les parcelles et que la commune était donc bien compétente pour délivrer l'acte attaqué sans qu'il soit besoin d'examiner les conditions suspensives et particulières contenues dans le compromis de vente puisque le demandeur de permis ne devait pas disposer d'un droit réel sur le terrain au moment du dépôt de sa demande de permis et qu'une fois obtenu, il pouvait le mettre en œuvre.

18. À titre subsidiaire, elle expose que, bien qu'affectées de conditions suspensives, les deux conventions existent, seule l'exécution de l'obligation qui en découle étant suspendue. Elle estime qu'il ressort clairement du compromis de vente que la commune n'a pas « mandaté » la partie intervenante et ne l'a pas chargée d'introduire une demande de permis d'urbanisation « en son nom et pour son compte » mais qu'elle ne l'a qu'autorisée à introduire une demande de permis d'urbanisation en son propre nom, comme Madame C[...] l'a fait pour le terrain dont elle est propriétaire, en manière telle que l'article 127 du CWATUP ne s'applique pas en l'espèce et que le collège communal était bien compétent pour délivrer l'acte attaqué.

19. Concernant l'impartialité de l'auteur de l'acte, elle réitère les arguments développés dans son mémoire en réponse. La seconde partie adverse renvoie elle aussi à son mémoire en réponse sur ce point.

B. Dernier mémoire de la partie intervenante

20. Dans son dernier mémoire, la partie intervenante rappelle aussi que les hypothèses dans lesquelles le fonctionnaire délégué est compétent sont limitativement énumérées à l'article 127, § 1er, du CWATUP et que la présente espèce n'entre pas dans les prévisions de cette disposition, dès lors que les permis sont délivrés pour un projet particulier sur une parcelle identifiée et ne sont pas liés à la personne demanderesse du permis.

Elle insiste sur le fait que seule l'indication, dans la demande, des propriétaires des parcelles était requise, *quod est*, et que, selon la jurisprudence, ce

n'est qu'« à défaut de titre évident » que « la demande de permis doit contenir une justification de la possibilité pour le demandeur de mettre en œuvre le permis qu'il sollicite ». À cet égard, elle estime avoir démontré à suffisance sa possibilité de mettre en œuvre le projet compte tenu des compromis signés avec les divers propriétaires concernés, fussent-ils assortis d'une condition suspensive. Elle réaffirme que rien ne lui interdisait d'introduire une demande de permis d'urbanisation pour des parcelles appartenant à la commune et qu'aucune des hypothèses visées à l'article 127, § 1er, du CWATUP ne s'appliquant, le collège communal était seul compétent pour décider.

Elle conteste la thèse selon laquelle elle aurait agi comme mandataire de la commune, « au nom et pour le compte» de celle-ci, alors qu'il ressort clairement du compromis que telle n'était pas l'intention des parties et que si la commune avait vraiment voulu la charger de la représenter dans le cadre de la demande, c'est la commune qui serait la bénéficiaire du permis d'urbanisation, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Elle en conclut que l'interprétation de l'article 127 du CWATUP étant restrictive, il y a lieu de constater que le fonctionnaire délégué n'était pas compétent et que l'acte attaqué a bien été adopté par l'autorité compétente, soit le collège communal de Villers-le-Bouillet.

21. Pour le surplus, elle reproduit les arguments développés dans son mémoire en intervention, en ce qui concerne le principe d'impartialité.

V.6. Examen

22. À l'instar de l'arrêt n° 240.371 précité du 10 janvier 2018, il y a lieu de considérer, au terme d'une lecture bienveillante de la requête, que les requérantes mettent en cause la compétence de l'auteur de l'acte et que le grief est également à rattacher au principe général de droit d'impartialité. De tels griefs sont d'ordre public et doivent être, le cas échéant, soulevés d'office.

23. L'acte attaqué est un permis d'urbanisation, délivré par le collège communal de la commune de Villers-le-Bouillet le 30 mai 2017.

Le CoDT est entré en vigueur le 1er juin 2017, soit deux jours plus tard, en application de l'article 112 du décret du 20 juillet 2016 abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1er à 128 et 129*quater* à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Énergie, abrogeant les articles 1er à 128 et 129*quater* à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial et de l'article 34 de l'arrêté du Gouvernement wallon

du 22 décembre 2016 formant la partie réglementaire du Code du développement territorial.

Il en résulte que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation du CoDT et que c'est le CWATUP qui est applicable en l'espèce.

24. L'article 88, § 1er, du CWATUP, alors applicable, dispose comme il suit :

« § 1er. Nul ne peut, sans un permis préalable, écrit et exprès du collège communal, du fonctionnaire délégué ou du Gouvernement, procéder à l'urbanisation d'un bien, en ce compris la promotion ou la publicité y afférente.

Par procéder à l'urbanisation d'un bien, on entend une conception urbanistique relative à ce bien et qui vise principalement la construction de bâtiments destinés, en tout ou en partie, à l'habitation ou le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée, en tout ou en partie, à l'habitation et, le cas échéant, la construction ou l'aménagement d'espaces publics ou collectifs, d'infrastructures techniques ou de bâtiments abritant des fonctions complémentaires à l'habitat.

La mise en œuvre de l'urbanisation du bien est réalisée successivement par :

1° la division cadastrale du bien en au moins deux lots non bâtis et la vente ou la cession d'au moins un des lots ainsi formés ;
2° l'octroi d'un ou plusieurs permis d'urbanisme relatif à la réalisation de construction ou d'aménagement sur les lots formés.

La division cadastrale visée est celle qui est réalisée par tout acte déclaratif, translatif ou constitutif d'un droit réel, à l'exclusion de l'hypothèque ou de l'antichrèse ».

25. L'article 107, §§ 1er et 2, du CWATUP, alors applicable, énonce les hypothèses dans lesquelles le collège communal est compétent pour délivrer les permis avec ou sans avis préalable du fonctionnaire délégué.

Par exception, l'article 127, § 1er, du CWATUP attribue cette compétence au Gouvernement ou au fonctionnaire délégué dans les cas qu'il détermine et notamment lorsque le permis est « sollicité par une personne de droit public ». Les communes figurent parmi les personnes de droit public visées à l'article 127, § 1er, alinéa 1er, 1°.

La procédure de délivrance des autorisations réglée par l'article 127 du CWATUP s'applique de plein droit, à l'exclusion de la procédure ordinaire, dès que les conditions de son application sont réunies. Il s'agit d'une procédure exceptionnelle et les conditions de son application doivent être interprétées restrictivement, comme y invite d'ailleurs le législateur lui-même qui dispose que

l'article 127 s'applique par dérogation à la règle de compétence du collège communal établie aux articles 88, 89, 107 et 109 du CWATUP.

26. En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la demande de permis d'urbanisation a été introduite le 24 décembre 2015 pour le compte de la SA Vlasimmo auprès de l'administration communale de Villers-le-Bouillet en vue de l'implantation de 43 à 56 habitations unifamiliales avec création d'une nouvelle voirie sur des biens cadastrés section B n^{os} 814a, 815a2, 815c, d, e, f, g, h, k, n, p, r, s, t, v, x, y, z, 817a et 818b. Cette demande a été introduite, en nom propre, par la société précitée et celle-ci est la destinataire et bénéficiaire du permis d'urbanisation attaqué.

La circonstance qu'aux termes du compromis de vente signé le 18 mars 2014 avec la commune de Villers-le-Bouillet, celle-ci « mandate », notamment, la partie intervenante « à [sic] introduire une demande de permis d'urbanisation auprès des autorités compétentes » n'est pas de nature à énerver ces constats, dès lors qu'elle l'y « autorise » aussi, ce qui inclut la possibilité pour la société intervenante d'agir à titre personnel.

27. À cet égard, un permis d'urbanisation présente un caractère réel et est, partant, délivré en fonction d'un projet d'urbanisation d'un bien, selon une conception urbanistique relative à ce bien, et non d'une personne. Ainsi, sous l'empire du CWATUP, alors applicable, aucune disposition légale ou réglementaire n'impose que les demandes de permis d'urbanisme ou d'urbanisation soient introduites par le propriétaire du terrain concerné. De même, aucune règle de droit n'interdit à l'autorité de délivrer un permis d'urbanisme ou d'urbanisation à une personne qui, au moment où elle introduit la demande, n'est pas titulaire d'un droit lui permettant de mettre ce permis immédiatement en œuvre. L'article 311, § 1er, 4°, c), du CWATUP, alors applicable, requiert seulement que le dossier de demande de permis d'urbanisation contienne « l'indication du nom des propriétaires du bien concerné et des biens contigus ».

Certes, à défaut de titre évident, la demande de permis doit à tout le moins contenir une justification de la possibilité pour le demandeur de mettre en œuvre le permis qu'il sollicite et il appartient à l'autorité de le vérifier. Sur ce point, cependant, la partie intervenante relève, à juste titre, avoir démontré à suffisance sa possibilité de mettre en œuvre le projet compte tenu des compromis signés avec les divers propriétaires concernés, fussent-ils assortis d'une condition suspensive et d'autant qu'aux termes des clauses suspensives du compromis, prévues « au profit de l'acquéreur », celui-ci « peut, si le projet lui semble réalisable, les lever ».

28. La possibilité pour la société intervenante d'introduire personnellement une demande de permis d'urbanisation alors que le transfert de propriété des terrains concernés n'a pas encore eu lieu, peut aussi être déduite *a contrario* de l'article D.IV.26, § 2, alinéa 1er, du CoDT, non applicable, qui dispose désormais expressément en sens contraire − au rebours également de l'article D.IV.20 du CoDT du 24 avril 2014 (jamais entré en vigueur). Il prévoit ce qui suit :

« La demande de permis d'urbanisation justifie du fait que le demandeur est titulaire d'un droit réel sur le bien qui fait l'objet de la demande de permis. La demande de permis d'urbanisme ne doit pas justifier la possibilité pour le demandeur de mettre en œuvre le permis ».

À cet égard, les travaux parlementaires (*Doc. parl.*, Parl. wallon, 2015-2016, n° 307/1, p. 47) exposent ce qui suit :

« Cette disposition est le pendant de l'article D.IV.20 au sens du décret du 24 avril 2014 moyennant modification.

Au paragraphe 2, il est prévu que la demande de permis d'urbanisation doit justifier la possibilité juridique pour le demandeur de mettre en œuvre le permis qu'il sollicite. En effet, la Section Contentieux administratif du Conseil d'État a parfois considéré que, compte tenu de l'incertitude quant à la possibilité pour le demandeur de permis de réaliser le projet, il aurait dû justifier un titre.

Cette justification n'est toutefois pas requise pour la demande de permis d'urbanisme. En effet, une demande de permis ne doit pas nécessairement être introduite par le propriétaire du terrain, ni même par le titulaire d'un droit réel. Il convient en effet de rappeler qu'un permis d'urbanisme, qui présente un caractère réel, est lié au bien concerné et non à une personne. Les permis mentionnent d'ailleurs qu'ils sont délivrés sans préjudice du droit civil des tiers ».

29. Il résulte de ce qui précède que, la demande de permis émanant d'un particulier, à savoir la SA Vlasimmo, le collège communal était bien compétent pour délivrer le permis d'urbanisation litigieux, conformément à l'article 107 du CWATUP.

Le moyen n'est pas fondé sur ce point.

30. Par ailleurs, le principe général d'impartialité doit être appliqué à tout organe de l'administration active et ce, même s'il ne s'agit que d'un organe consultatif chargé d'éclairer l'autorité compétente par un simple avis ou une proposition de décision. Il suffit qu'une apparence de partialité ait pu susciter chez le requérant un doute légitime quant à l'aptitude à aborder sa cause en toute impartialité. Cependant, ce principe ne s'applique que dans la mesure où il se concilie avec la nature spécifique, et notamment avec la structure de l'administration active. Par ailleurs, l'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un

ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège.

Il appartient à celui qui allègue que l'autorité n'a pas agi avec indépendance, impartialité et minutie d'en apporter la preuve. L'impartialité d'un organe collégial ne peut être mise en cause que si, d'une part, des faits précis qui font planer des soupçons de partialité sur un ou plusieurs membres de ce collège peuvent être légalement constatés et que, d'autre part, il ressort des circonstances que la partialité de ce ou de ces membres a pu influencer l'ensemble du collège.

31. En l'espèce, le fonctionnaire délégué, notamment, a été associé à la délivrance de l'acte attaqué par le biais des avis successifs qui lui ont été demandés. Ces avis ont été suivis et les conditions qui y figuraient ont été prises en compte, ce qui tend à accréditer l'impartialité du collège communal, de sorte que la seconde condition susvisée n'est pas rencontrée.

À cet égard, le moyen ne peut être accueilli.

32. Quant à la question préjudicielle évoquée en termes de requête, outre qu'elle reste en défaut de viser, à titre de disposition violée, la règle constitutionnelle qui serait violée, elle n'entre pas dans les prévisions de l'article 26, § 1er, de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle et ne ressortit donc pas à la compétence de la Cour constitutionnelle. Il n'y a pas lieu de poser une question à cet égard.

Quant à la question préjudicielle suggérée en termes de mémoire en réplique, il n'y a pas lieu de la poser dès lors que la différence de traitement alléguée est invoquée pour la première fois, et donc, tardivement, dans ce mémoire.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucun de ses aspects.

VI. Indemnité de procédure

33. Les parties adverses sollicitent chacune une indemnité de procédure.

En vertu de l'article 67, §§1er et 2, du règlement général de procédure, le montant de base de 700 euros est majoré d'une somme correspondant à 20 pourcents de ce montant si le recours en annulation est assorti d'une demande de suspension. Ainsi, il y a lieu d'accorder à chacune des parties adverses une indemnité de procédure fixée à 840 euros, à la charge des parties requérantes.

34. La partie intervenante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros à charge des parties requérantes.

L'article 30/1, § 2, alinéa 4, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose, en sa dernière phrase, que « les parties intervenantes ne peuvent être tenues au paiement ou bénéficier de cette indemnité ». Il n'y a pas lieu de faire droit à la demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à chacune des parties adverses, à la charge des parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 950 euros, sont mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 400 euros chacune, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 26 janvier 2021 par :

Colette Debroux,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Luc Donnay,	conseiller d'État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Colette Debroux