

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 253.008 du 17 février 2022

A. 224.812/XIII-8303

En cause : **BORDONADO** Antonia,
ayant élu domicile chez
M^e Diane SPROCKEELS, avocat,
avenue de Tervueren 179
1150 Bruxelles,

contre :

1. **la ville de Wavre,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 mars 2018, Antonia Bordonado demande l'annulation de la décision du 5 janvier 2018 par laquelle le collège communal de Wavre octroie à Dominique Browet un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale portant sur un bien sis avenue des Fougères à Bierges (Wavre) et cadastré 3^{ème} division, section E, n° 65w6.

II. Procédure

L'arrêt n° 242.291 du 12 septembre 2018 a réputé non accomplie la requête en intervention introduite par Dominique Browet, décidé de poursuivre le cours de la procédure à l'égard des autres parties à la cause et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Le dossier administratif de la seconde partie adverse a été déposé.

Le mémoire en réponse de la seconde partie adverse et le mémoire en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Yves Delval, 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 seconde partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

La partie requérante a fait parvenir un courrier valant dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 décembre 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 février 2022.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Gentsy George *loco* M^e Diane Sprockeels, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, premier auditeur, a été entendu 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 2 novembre 2016, Dominique Browet introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale sur un bien sis avenue des Fougères à Wavre et cadastré 3^{ème} division, section E, n° 65w6.

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement présente le projet comme suit :

« Construction d'une habitation unifamiliale de type pavillonnaire 3 chambres sur caves.
Superficie du terrain : 1067 m².
Superficie de la parcelle réellement construite : 139 m²
Superficie totale du bâtiment : 412 m²
Aménagement des abords contigus et piscine ».

Le bien figure en zone d'habitat au plan de secteur et dans le périmètre d'un permis de lotir délivré le 18 décembre 1964.

Le rapport urbanistique joint à la demande relève une dérogation au permis de lotir en ce que le projet propose plusieurs matériaux et renvoie à une « note relative à la dérogation nécessitée par le projet de construction ». Il est relevé que la parcelle a déjà fait l'objet d'un permis de bâtir, délivré le 22 mai 1990, qui a été annulé par l'arrêt n° 41.119 du 20 novembre 1992.

La parcelle en cause se situe dans le prolongement du bien de la partie requérante.

2. La ville de Wavre délivre l'avis de réception de la demande le 10 février 2017. À cette occasion, elle informe le demandeur que sa demande est soumise à des mesures particulières de publicité, qu'elle sollicite divers avis et que son projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

3. L'enquête publique est organisée du 14 au 28 février 2017. L'avis d'enquête relève que le projet déroge aux prescriptions du lotissement à propos de la zone de bâtisse, de la toiture plate et des matériaux de façade. L'enquête fait l'objet de deux réclamations dont l'une émane d'une personne domiciliée à la même adresse que la partie requérante.

4. Le 10 novembre 2017, le collège communal de Wavre donne un avis favorable sur le projet.

5. Le 5 janvier 2018, le collège communal délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est notamment motivé comme suit :

« [...]

Considérant que le projet déroge aux prescriptions du lotissement pour les points suivants :

- la zone de bâtisse;
- la toiture plate;
- les matériaux de façades;

[...]

Considérant que l'avis préalable favorable du Collège communal, daté du 10 novembre 2017, est argumenté comme suit :

“ [...]

Considérant que l'article D.IV.110 du Code du Développement Territorial (CoDT) dispose, dans un chapitre ayant trait au droit applicable à la procédure, que 'les demandes de permis d'urbanisme [...] poursuivent leur instruction sur

la base des dispositions en vigueur à la date du récépissé ou de l'accusé de réception de la demande';

Considérant que de manière dérogatoire aux principes, la procédure applicable est donc bien celle prévue par le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Considérant que l'article D.IV.114 du CoDT dispose que 'les permis de lotir en vigueur à la date d'entrée en vigueur du CoDT deviennent des permis d'urbanisation et acquièrent valeur indicative'; que l'article D.IV.78 du CoDT dispose que 'le permis d'urbanisation a valeur indicative';

Considérant que l'article 34 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 décembre 2016 arrête l'entrée en vigueur du CoDT au 1^{er} juin 2017 : le CoDT s'applique donc, hormis les règles de procédure, à la présente demande;

Considérant que le permis de lotir du 18 décembre 1964 est donc dorénavant un permis d'urbanisation à valeur indicative;

Attendu que le Conseil d'Etat considère qu' 'une autorité publique est, de manière générale, tenue d'appliquer les règles de droit en vigueur au moment où elle statue'. (C.E., n° 237.696, 'ASBL SOS MEMOIRE DE LIEGE', 16 mars 2017);

Que 'lorsque la réglementation change entre le moment où le permis est demandé et celui où la décision est prise, celle-ci doit en principe être fondée sur la nouvelle réglementation. Ceci ne vaut toutefois pas en présence d'une disposition transitoire particulière'. (C.E., n° 233.600, GOERRES, 22 janvier 2016) :

Qu'en l'espèce, à défaut de disposition transitoire contraire, la réglementation applicable à la demande de permis d'urbanisme, et donc, à la présente décision, est bien celle du CoDT ce qui est déterminant au niveau du permis d'urbanisation du 18 décembre 1964

Attendu que l'arrêt n° 46.520 a jugé nécessaire la modification du permis de lotir dans le contexte légal de l'époque; Que les enseignements de l'arrêt ne sont cependant plus applicables actuellement;

Qu'en effet, l'article D.IV.94 du CoDT impose l'introduction d'une demande de modification d'un permis d'urbanisation dans des cas bien précis, à savoir en cas de création ou de suppression d'un ou plusieurs lots ou en cas de modification du périmètre extérieur du permis d'urbanisation;

Que tel n'est pas le cas en l'espèce : si deux lots ont été 'modifiés', ils n'ont été ni supprimés, ni créés; Que le périmètre du permis d'urbanisation est également maintenu en l'état;

Qu'il n'y a donc pas de nécessité de modifier le permis d'urbanisation de 1964;

Que le Collège communal estime par ailleurs qu'il n'est pas opportun de modifier le permis d'urbanisation eu égard :

- d'une part, à l'impact limité des écarts du projet par rapport au permis d'urbanisation;
- d'autre part, le respect par le projet des objectifs d'aménagement contenus dans le permis d'urbanisation;

Attendu que l'article D.IV.5 dispose qu'un permis d'urbanisme peut s'écarter d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :

- ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le permis d'urbanisation;
- contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis;

Attendu que la présente demande de permis d'urbanisme contient trois écarts au permis d'urbanisation du 18 décembre 1964 :

- le non-respect de la zone de bâtisse;
- le non-respect de l'homogénéité de matériaux naturels de façade;
- le non-respect de la pente de toiture (toit plat);

[...]

Que dans ces circonstances, le projet est acceptable et respecte les conditions de l'article D.IV 5 du CoDT;

[...]

Attendu que les trois écarts sollicités par le projet sont admissibles; Qu'ils sont conformes aux objectifs du permis d'urbanisation, ne les remettant certainement pas en cause; Qu'ils participent à un aménagement et une gestion cohérente du paysage bâti et non bâti;

Avis préalable favorable",

Considérant que la décision du fonctionnaire délégué n'a pas été envoyée au Collège communal dans les 35 jours de sa demande; que la décision du fonctionnaire délégué est réputée favorable par défaut conformément à l'article 116, § 5, alinéa 2, du Code précité;

DECIDE

Article 1^{er}. Le permis d'urbanisme sollicité par Monsieur Dominique BROWET, rue Ernest Charles, 68 à 6001 Marcinelle, pour la construction d'une habitation unifamiliale, sur un bien sis à Bierges, Avenue des Fougères, présentement cadastré Division 3, section E, n° 65W6, est octroyé. Les dérogations relatives à la toiture plate, les matériaux de façade et la zone de bâtisse sont octroyées pour les motifs énoncés ci-avant ».

IV. Premier moyen, en sa première branche

IV.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article D.IV.110 du Code du développement territorial (CoDT), de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 41.119 du 20 novembre 1992, des articles 88, 103, 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation

formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'erreur et de l'insuffisances dans les motifs.

En une première branche, elle soutient que l'autorité a fait une mauvaise application des dispositions régissant le droit transitoire à la suite de l'entrée en vigueur du CoDT. Elle estime que l'autorité devait appliquer les dispositions du CWATUP sans distinguer les règles de fond et de procédure. Elle évoque plusieurs arrêts dont il ressort que l'expression « poursuit son instruction » traduit la volonté du législateur de maintenir applicables l'ensemble des dispositions du CWATUP sans distinguer entre les règles de procédure et celles de fond. Selon elle, cet enseignement est pleinement applicable à l'article D.IV.110 du CoDT qui est une disposition transitoire particulière dérogeant à la règle générale selon laquelle l'autorité est tenue d'appliquer les règles de droit en vigueur au moment où elle statue. Elle conclut que l'erreur de droit de l'autorité entache la légalité de l'acte attaqué.

B. La seconde partie adverse

La seconde partie adverse rappelle les motifs de l'acte attaqué et estime que la question que sous-tend le grief devra être tranchée par le Conseil d'État. Relevant que l'avis du fonctionnaire délégué est réputé favorable par défaut, elle rappelle qu'elle n'est pas l'auteur de la décision attaquée et indique qu'elle laisse le soin à la première partie adverse d'y répondre.

IV.2. Examen

Il résulte expressément du dispositif de l'acte attaqué que les dérogations sollicitées « sont octroyées pour les motifs énoncés ci-avant ». Ces motifs sont ceux figurant dans l'avis préalable du collège communal reproduits dans l'acte attaqué.

Il résulte des motifs de cet avis que l'autorité a entendu appliquer les règles de fond du CoDT, s'agissant notamment du non-respect des normes applicables et de la valeur du permis d'urbanisation délivré le 18 décembre 1964, et a expressément considéré que cette nouvelle législation était déterminante, en particulier par rapport à ce permis.

L'article D.IV.110, alinéa 1^{er}, du CoDT est libellé comme suit :

« Les demandes de permis de bâtir, de permis d'urbanisme, de permis de lotir ou de permis d'urbanisation, en ce compris celles qui entrent dans une des catégories visées à l'article D.IV.25, dont le dépôt, attesté par un récépissé ou dont la réception de l'envoi, attestée par un accusé de réception postal ou assimilé est antérieur à une des modifications de la législation de l'aménagement du territoire

et de l'urbanisme applicable en Région wallonne, poursuivent leur instruction sur la base des dispositions en vigueur à la date du récépissé ou de l'accusé de réception de la demande ».

Il est constant que la formule « poursuit son instruction », déjà utilisée par le législateur wallon à plusieurs reprises lors des modifications antérieures du CWATUP, traduit sa volonté de maintenir, pour les demandes visées, l'ensemble des dispositions alors en vigueur – soit celles du CWATUP –, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les règles de procédure et les règles de fond, y compris les règles de compétence pour déroger ou pour décider.

Il ne ressort pas des travaux préparatoires du CoDT que son article D.IV.110 doit être interprété autrement, d'autant que le commentaire de cette disposition indique qu' « il s'agit des mécanismes traditionnels réglant les procédures de permis en cours à la date d'entrée en vigueur d'une réforme » (*Doc. parl.*, Parl. wal., sess. 2015-2016, n° 307/1, p. 60).

Dès lors que le CoDT est entré en vigueur le 1^{er} juin 2017 et que l'avis de réception de la demande a été délivré le 10 février 2017, il appartenait à l'autorité, en vertu de l'article D.IV.110 de ce Code, d'appliquer l'ensemble des dispositions du CWATUP, et non pas uniquement les règles de procédure qu'il contient.

Le fait que l'article D.IV.110 du CoDT est inséré dans le chapitre I^{er}, intitulé « Procédure », du titre VIII « Droit transitoire » du livre IV relatif aux permis et certificats d'urbanisme ne permet pas d'aboutir à une autre conclusion dès lors que l'intitulé de ce chapitre n'a pas de portée normative.

Dès lors que l'auteur de l'acte attaqué a octroyé des dérogations et déterminé la valeur d'un permis de lotir sur la base de motifs qui appliquent une législation erronée, la première branche du premier moyen est fondée.

V. Autres moyens

Les autres branches et moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante 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}.

Est annulée la décision du 5 janvier 2018 par laquelle le collège communal de Wavre octroie à Dominique Browet un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale portant sur un bien sis avenue des Fougères à Bierges et cadastré 3^{ème} division, section E, n° 65w6.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros, est mise à la charge de la première partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 17 février 2022 par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Vanessa Wiame,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Colette Debroux