

Siège: M. Geus (R.), Mme Thomas et M. Wettinck

Aud.: J. Hoeffler (avis conf.)

Plaid.: Mes J. Bourtembourg, E. Gillet loco P. Lambert, R. Joly et F. Haumont

En cause: d'Orjo de Marchovelette c/ Région wallonne – Ville de Fosses-la-Ville

Partie intervenante: S.P.R.L. Soudoservis

PERMIS DE LOTIR – DEMANDE DE RENONCIATION – FORME

Aucune disposition législative ou réglementaire n'empêche des propriétaires de lots de mandater un architecte pour déposer une demande de renonciation à un permis de lotir.

PERMIS DE LOTIR – RENONCIATION – ACCORD DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES – FORME – CONDITIONS

Le parallélisme des formes n'est pas applicable à la renonciation à un permis de lotir par ses bénéficiaires. Toutefois, une telle renonciation doit être effectuée dans des conditions telles que le statut juridique des parcelles en cause puisse être déterminé sans la moindre ambiguïté.

PERMIS DE LOTIR – RENONCIATION – PORTÉE

La renonciation à un permis de lotir n'est pas de nature, par elle-même, à compromettre le bon aménagement des lieux.

PLAN DE SECTEUR – ZONE D'HABITAT – ACTIVITÉ NON RÉSIDENTIELLE – COMPATIBILITÉ AVEC LE VOISINAGE IMMÉDIAT

Dès lors que ni le permis de bâtir querellé, ni le dossier administratif ne révèlent qu'a été examinée la compatibilité du projet non-résidentiel avec le voisinage immédiat, le permis est illégal.

Vu la requête introduite le 16 octobre 1989 par Anne d'ORJO DE MARCHOVELETTE qui demande l'annulation des actes administratifs suivants:

« la décision prise, le 29 mars 1989, par le fonctionnaire délégué de l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, de «ne voir pas d'objection» à la demande de renonciation au permis de lotir délivré le 18 décembre 1984, introduite par Monsieur Michel MARCHAL,

– la décision du collège des bourgmestre et échevins de la ville de Fosses-la-Ville, du 10 avril 1989, de prendre note de la lettre du 19 mars 1989 du fonctionnaire délégué et d'informer le demandeur de cet avis,

– le permis de bâtir délivré le 15 juin 1989 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Fosses-la-Ville délivré à la société Soudoservis et relatif à un bien sis rue du Sartia, à Sart-Eustache, cadastré section B, n° 262C,

– l'avis favorable du fonctionnaire délégué, délivré le 5 juin 1989»;

(...)

Vu la requête, introduite le 26 avril 1990, par laquelle la société de personnes à responsabilité limitée Soudoservis demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

(...)

Considérant que, le 18 décembre 1984, le collège des bourgmestre et échevins de Fosses-la-Ville a accordé à Gilberte POULEUR un permis de lotir les parcelles sises à Sart-Eustache, rue du Sartia, cadastrées

section B, n° 262e; que les lots n° 1 et 2 ont été acquis par Maurice et Guy ROUSSELLE; que le lot n° 3, qui n'était pas destiné à accueillir une construction, est la propriété de Jean-Claude PIET; que Maurice ROUSSELLE est gérant de la société de personnes à responsabilité limitée Soudoservis qui exploite un commerce de matériel de soudure dans un bâtiment situé à peu près en face des parcelles litigieuses; que, le 2 décembre 1988, l'architecte de Maurice et Guy ROUSSELLE a introduit une demande de permis de modifier les prescriptions du permis de lotir, en vue de réunir les lots n° 1 et 2 et d'y construire un magasin avec atelier, bureau et logement du responsable de l'exploitation; que, le 19 janvier 1989, le fonctionnaire délégué a émis un avis défavorable motivé comme suit:

«1. Les nouvelles prescriptions présentées sont trop permissives, ce qui ne favorise pas le bon aménagement des lieux puisque ne garantissant pas l'intégration des nouvelles constructions dans le bâti existant et représenté par les lotissements voisins autorisés.

2. La demande de modification du permis de lotir ne garantit pas l'affectation à l'habitation comme élément dominant de la nouvelle destination, ce qui est contraire à l'esprit du lotissement»;

qu'en conséquence, le collège des bourgmestre et échevins a rejeté la demande de modification du permis de lotir par sa délibération du 6 février 1989; que, le 13 février 1989, Maurice et Guy ROUSSELLE ont signalé au collège des bourgmestre et échevins qu'ils renonçaient au bénéfice du permis de lotir; que le pro-

priétaire du lot n° 3 y a également renoncé; que, par le premier acte attaqué, le fonctionnaire délégué a fait savoir au collège des bourgmestre et échevins qu'il ne voyait pas d'objection à cette renonciation; que, le 10 avril 1989, celui-ci a pris note de ce courrier; qu'il s'agit du deuxième acte attaqué;

Considérant que, le 11 avril 1989, la société Soudo-servis a introduit une demande de permis de bâtir un bâtiment commercial avec logement sur les parcelles litigieuses; que, le 5 juin 1989, le fonctionnaire délégué a émis sur cette demande un avis favorable, qui est le quatrième acte attaqué; que le permis sollicité a été délivré le 15 juin 1989; qu'il s'agit du troisième acte attaqué;

Considérant que la partie adverse conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours; que la requérante expose toutefois que le permis de bâtir attaqué n'a fait l'objet d'aucune publicité et que ce n'est que le 11 septembre 1990 que son époux a pu en prendre connaissance à l'administration communale; que ces affirmations ne sont pas démenties par les parties adverses; que l'exception ne peut être retenue;

Quant aux deux premiers actes attaqués

Considérant que la requérante prend un moyen de la violation «des articles 41, § 1^{er}, 42, 43, 54, §§ 1^{er} et 2, et 247, 8°, du Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir»; qu'elle fait valoir «qu'il ne peut être renoncé à un permis de lotir que par le propriétaire d'un lot» alors qu'en l'espèce la demande a été signée par l'architecte MARCHAL, et que «la renonciation à un permis de lotir ne peut être acceptée sans que tous les propriétaires d'un lot qui n'ont pas contresigné la renonciation soient avisés de celle-ci»; qu'elle soutient également que la renonciation doit être formellement acceptée par l'autorité compétente pour accorder le permis de lotir, ce qui n'a pas été le cas; qu'elle ajoute que «la renonciation ne peut être acceptée si elle compromet le bon aménagement des lieux et... les changements d'avis de l'autorité à cet égard doivent être motivés»;

Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'empêche des propriétaires de lots de mandater un architecte pour déposer une demande de renonciation à un permis de lotir; que tous les propriétaires de lots ont déclaré vouloir renoncer au permis de lotir; qu'à supposer que le parallélisme des formes soit applicable lorsque l'autorité compétente procède au retrait d'un permis de lotir, il n'en va pas de même en cas de renonciation à un tel permis par ses bénéficiaires; qu'un permis de lotir a certes valeur réglementaire et constitue un des instruments permettant d'assurer l'aménagement du territoire; qu'il n'en est pas moins un acte permissif, créant au profit de son bénéficiaire des droits dont celui-ci use librement; que l'autorité administrative ne peut contraindre le bénéficiaire d'un tel permis à le mettre en œuvre; que l'article 54, § 4, du Code wallon de l'aménagement du

territoire et de l'urbanisme établit d'ailleurs un délai de péremption des permis de lotir; que, dès lors, le collège des bourgmestre et échevins ne pouvait s'opposer à la renonciation au permis, et ne devait donc pas accepter celle-ci moyennant le respect de formalités précises; qu'il s'impose toutefois qu'une telle renonciation soit effectuée dans des conditions telles que le statut juridique des parcelles en cause puisse être déterminé sans la moindre ambiguïté; qu'en l'espèce, le collège des bourgmestre et échevins a pris acte d'une renonciation expresse, qui n'a pas appelé d'objections de la part du fonctionnaire délégué; qu'un permis de lotir ne peut être délivré qu'en vue de garantir le bon aménagement des lieux, ce qui ne signifie pas que celui-ci ne puisse être assuré par d'autres instruments juridiques; que la renonciation à un permis de lotir n'est pas de nature, par elle-même, à compromettre le bon aménagement des lieux; que le moyen n'est pas fondé;

Quant aux troisième et quatrième actes attaqués

Considérant que la requérante prend un moyen «de la violation des articles 2, 42 et 171, 1.2.2., du Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, du défaut de motivation et de l'excès de pouvoir»; qu'elle fait valoir que le permis de bâtir un immeuble commercial dans une zone d'habitat à caractère rural a été délivré sans tenir compte des motifs ayant justifié le refus de modifier le permis de lotir décidé le 6 février 1989, d'une part, et de la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat, d'autre part;

Considérant que l'article 170, 1.0., du Code wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme dispose comme suit:

«Les zones d'habitat sont les zones destinées à la résidence ainsi qu'aux activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie, pour autant qu'elles ne doivent pas être isolées dans une zone prévue à cet effet pour des raisons de bon aménagement, aux espaces verts, aux établissements socio-culturels, aux équipements de service public, aux équipements touristiques, aux exploitations agricoles.

Ces installations, établissements et équipements ne peuvent toutefois être autorisés que pour autant qu'ils soient compatibles avec le voisinage immédiat»;

Considérant que les actes attaqués ne sont pas motivés en la forme; que les plans de bâtisse révèlent que le bâtiment dont la construction a été autorisée ne peut, en raison de son aspect et de ses dimensions, être assimilé à un immeuble d'habitation; que la compatibilité de cette construction ne ressort pas de la topographie des lieux; que d'ailleurs, l'avis défavorable émis par le fonctionnaire délégué sur la demande de modification du permis de lotir était motivé par le fait que la construction envisagée ne s'intégrait pas dans le bâti existant; qu'il n'apparaît pas du dossier qu'à l'occasion de l'examen de la demande de permis de bâtir le fonctionnaire délégué ou le collège des bourgmestre et échevins se soient préoccupés de la compatibilité du bâtiment à ériger avec le voisinage immédiat; que le moyen est fondé,

Décide:

Article 1^{er}

Sont annulés:

– le permis de bâtir délivré le 15 juin 1989 par le collège des bourgmestre et échevins de la ville de Fosses-la-Ville à la société Soudoservis et relatif à un bien sis rue du Sartia, à Sart-Eustache, cadastré section B, n° 262C,

– l'avis favorable du fonctionnaire délégué, délivré le 5 juin 1989.

La requête est rejetée pour le surplus.

OBSERVATIONS: DE LA RENONCIATION AU PERMIS DE LOTIR

L'arrêt reproduit ci-dessus nous permet de faire le point à propos de deux questions intéressantes, à savoir, d'une part, l'intérêt à agir devant le Conseil d'Etat d'un voisin d'un lotissement autorisé relativement au respect et au maintien des prescriptions de ce permis de lotir et, d'autre part, l'existence et les modalités de ce mode d'extinction de permis de lotir qu'est la renonciation. Nous rappelons d'abord brièvement les faits de la cause.

I. Rappel des faits

1. Le 18 décembre 1984, le collège des bourgmestre et échevins de Fosses-la-Ville délivrait à une dame POULEUR un permis de lotir 3 parcelles sises à Sart-Eustache.

Les lots n° 1 et 2 situés au plan de secteur en zone d'habitat à caractère rural étaient destinés, selon les prescriptions du permis de lotir, à la construction d'habitation à caractère résidentiel et unifamilial, à l'exclusion de tout commerce et artisanat, les habitations à ériger devant en outre s'intégrer nécessairement dans le cadre environnant; ils furent acquis le 11 avril 1985 par les ROUSSEL, gérants de la S.P.R.L. Soudoservis, qui exploitaient un commerce de matériel de soudure à peu près en face des parcelles en cause.

Le lot n° 3 acquis par un sieur PIET n'était pas destiné à accueillir une construction, étant situé en zone agricole au plan de secteur et affecté exclusivement à l'agriculture⁽¹⁾.

2. Le 2 décembre 1988, M. MARCHAL, architecte des sieurs ROUSSEL, introduisit une demande de modification du permis de lotir initial en vue de réunifier les lots n° 1 et 2 et d'y construire un magasin avec atelier, bureau et logement.

3. Aux termes d'une motivation reproduite dans l'arrêt annoté, le fonctionnaire délégué émit, le 19 janvier 1989, un avis défavorable dans lequel il insistait sur le tissu bâti existant constitué de lotissements autorisés et sur le caractère accessoire de l'affectation à l'habitation de la nouvelle destination projetée, ce

qui amena le collège échevinal à rejeter le 6 février 1989 la demande de modification du permis de lotir.

4. Une semaine plus tard, les sieurs ROUSSEL avisèrent, par le biais de leur architecte, le collège échevinal qu'ils renonçaient au bénéfice du permis de lotir. Cette renonciation, suivie peu après par celle du propriétaire du lot n° 3, fut transmise par le collège échevinal au fonctionnaire délégué qui fit savoir le 29 mars 1989 qu'il avait «pris bonne note de la demande de renonciation au permis de lotir» et qu'il «ne voyait pas d'objection à celle-ci», ce dont le collège échevinal prit acte le 10 avril 1989.

5. Avisée de ces éléments, la S.P.R.L. Soudoservis introduisit une demande de permis de bâtir, sur les parcelles litigieuses, un bâtiment commercial avec logement moyennant quelques adaptations par rapport à la demande de modification du permis de lotir⁽²⁾. Sur avis favorable non motivé du fonctionnaire délégué, le collège échevinal délivra, le 15 juin 1989, le permis sollicité sur «un bien qui ne se trouve pas dans le périmètre d'un lotissement dûment autorisé».

6. Saisi le 16 octobre 1989 par une dame d'ORJO DE MARCHOVELETTE, voisine des parcelles en cause, le Conseil d'Etat rejeta le moyen relatif à la validité de la renonciation au permis de lotir mais annula le permis de bâtir de même que l'avis favorable du fonctionnaire délégué sur ce permis⁽³⁾.

II. Intérêt d'un voisin d'un lotissement autorisé à son respect et à son maintien

En l'espèce, la requérante n'était pas propriétaire d'une parcelle située au sein du lotissement auquel il a été renoncé, mais possédait un bien bâti situé dans le périmètre d'un autre lotissement autorisé et à proximité immédiate du premier lotissement.

(1) L'on se rappellera utilement qu'il suffit que la destination du lotissement à l'habitation soit partielle pour tomber sous l'obligation, prescrite par l'art. 56, § 1^{er}, de la loi organique du 29 mars 1962 (C.W.A.T.U., art. 53), d'obtenir un permis de lotir (C.E., Commune de Merelbeke, n° 11.297, 8 juin 1965; Martens et Kennis, n° 16.428, du 21 mai 1974; S.A. Cie Immobilière de Belgique, n° 27.117, 7 novembre 1986).

(2) Le bardage métallique prévu initialement pour la structure était remplacé, dans le nouveau projet, par de la maçonnerie en béton cellulaire pour la partie avant et des peintures structurées pour la partie arrière; à la place du toit plat, il était prévu une couverture à versant avec ardoisage des pignons. Les destinations principales et accessoires du bâtiment demeuraient cependant les mêmes.

(3) Il semblait être admis depuis une quinzaine d'années que le recours en annulation de l'avis favorable du fonctionnaire délégué à l'octroi d'un permis de bâtir n'était pas recevable. L'avis favorable ne lie en effet pas l'autorité communale, qui peut délivrer le permis; cet avis était dès lors considéré, par le Conseil d'Etat, comme un acte préparatoire contre lequel un recours est irrecevable (C.E., Ladyjensky, n° 18.252, 29 avril 1977; Engels, n° 18.569, 23 novembre 1977; Deby et crts, n° 21.158, 8 mai 1981). Dans l'arrêt annoté, le Conseil d'Etat semble donc revenir à sa conception ancienne selon laquelle l'avis conforme, quelqu'il soit, fait partie du permis et doit être aussi annulé formellement (p. ex. C.E., Schiepers et de Plecker, n° 16.358, 9 avril 1974).

La ville de Fosses-la-Ville et la partie intervenante, la S.P.R.L. Soudoservis, avaient soulevé dans leur mémoire respectif une exception d'irrecevabilité du recours tenant au défaut d'intérêt de la requérante à postuler l'annulation d'actes relatifs à un permis de lotir qui ne régit pas sa propriété. Elles soutenaient que la renonciation à ce permis n'affecterait en rien la situation de la requérante qui ne pouvait dès lors se prévaloir ni d'un droit, ni même d'un intérêt au maintien du permis de lotir qui ne produirait d'effets juridiques que dans les limites territoriales qu'il régit.

Cette exception n'a trouvé aucun écho ni dans le rapport de M. le Premier Auditeur HOFFLER, ni dans l'arrêt lui-même, lesquels n'ont pas abordé comme telle cette question.

De l'examen des moyens tant par le rapport que par l'arrêt qui conclut au bien-fondé de l'un des deux moyens, il est cependant permis de déduire que le Conseil d'Etat a rejeté, implicitement mais certainement⁽⁴⁾, cette thèse avancée par certains plaideurs également en matière de P.P.A. Cette solution nous semble devoir être approuvée.

En effet, il n'est point requis de se prévaloir d'un droit⁽⁵⁾ pour agir au contentieux de l'excès de pouvoir; il suffit d'un intérêt, condition que le Conseil d'Etat interprète avec une certaine souplesse. Or, et nous y reviendrons par après, de servitudes conventionnelles de droit privé inscrites dans le cahier des charges de la vente de chaque lot, les prescriptions d'un lotissement sont devenues, depuis 1962 et plus encore depuis 1970, des prescriptions de police à caractère réglementaire⁽⁶⁾ de même valeur que celles d'un P.P.A. Nous sommes donc loin de l'opération de droit privé à laquelle venait se superposer une simple autorisation administrative et qui engendrait des obligations réciproques dont la violation ne pouvait être alléguée que par une des parties à l'acte⁽⁷⁾.

Il s'ensuit que tout qui voit sa situation affectée défavorablement et directement par la mise en cause des prescriptions d'un permis de lotir, que ce soit par leur violation, leur modification ou leur extinction, dispose de l'intérêt légalement requis pour demander l'annulation des actes administratifs en cause. Il en va notamment ainsi du voisin d'un lotissement autorisé qui est intéressé à ce que l'aménagement de son quartier régi notamment par les prescriptions dudit lotissement⁽⁸⁾ soit maintenu ou respecté et qui justifie à ce titre de l'intérêt légalement requis à attaquer les actes qui mettent en péril cet aménagement⁽⁹⁾.

Ainsi, les prescriptions d'un permis de lotir, instrument d'aménagement du territoire, ne lient plus seulement les propriétaires des lots les uns envers les autres; l'autorité publique a qualité pour s'en prévaloir de même que tout propriétaire intéressé, même si son bien n'est pas compris dans le lotissement⁽¹⁰⁾.

III. La renonciation au permis de lotir

Depuis une bonne dizaine d'années, des lotisseurs de plus en plus nombreux recourent à ce mécanisme d'extinction du permis de lotir soit pour échapper aux taxes communales sur les terrains non bâtis situés

dans des lotissements non périmés, soit en vue d'adapter l'aménagement du lotissement à de nouvelles conceptions urbanistiques⁽¹¹⁾, les autres modes d'extinction du permis de lotir ne permettant pas à leur estime de satisfaire ces objectifs⁽¹²⁾.

Une ou plusieurs personnes peuvent-elles abroger ou, plus exactement, remettre unilatéralement en cause pour l'avenir des prescriptions urbanistiques contenues dans une autorisation administrative? Telle est la question qui se pose à l'égard de la renonciation à un permis de lotir. L'arrêt annoté est, à notre connaissance, le premier arrêt du Conseil d'Etat qui se prononce aussi complètement – bien que succinctement – sur cette question, ce qui permet également de comparer la position de la Cour de cassation et celle du Conseil d'Etat en la matière.

A. Quant au principe

1. La renonciation au permis de lotir n'est pas prévue par les dispositions légales régissant la matière de l'aménagement du territoire; elle est cependant admise dans son principe par la jurisprudence tant judiciaire⁽¹³⁾ qu'administrative⁽¹⁴⁾ qui y voit la mise en

(4) Rappelons que les conditions de recevabilité d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, dont fait partie l'intérêt à agir, sont d'ordre public (J. SALMON, *Le Conseil d'Etat*, Bruxelles, Bruylant, 1987, p. 98).

(5) Qui fait défaut dans le chef d'un tiers à un lotissement autorisé.

(6) J. HOFFLER, «Les effets civils du plan particulier d'aménagement et du permis de lotir», *Ann. Not.*, 1965, p. 21; D. LAGASSE, «Le permis de lotir. Chronique de jurisprudence 1970-1976», *A.P.T.*, 1977-1978, p. 135; D. LAGASSE et P. NIHOUL, «Le permis de lotir – Chronique de jurisprudence 1977-1987», *A.P.T.*, 1989, p. 117.

(7) P. DEHAN et M.L. STENGERS, «La clause d'habitation bourgeoise», *R.C.J.B.*, 1973, pp. 604-605.

(8) Dans son arrêt Wellens (n° 32.953, 11 août 1989) le Conseil d'Etat relève que «toute personne a intérêt à l'aménagement de son quartier» et que «le cercle des intéressés (est) plus étendu que celui des voisins directs de l'endroit où les travaux sont entrepris».

(9) C.E., Van der Hert et crts, n° 19.574, 10 avril 1979.

(10) J. HOFFLER, *o.c.*, p. 24. Dans son rapport précédant l'arrêt commenté, M. le Premier Auditeur HOFFLER soulignait qu'«en vertu du principe selon lequel chacun a intérêt à l'aménagement de son voisinage, les prescriptions réglementaires d'aménagement contenues dans le permis de lotir peuvent être invoquées, non seulement par les propriétaires de lots, mais aussi par les autres personnes établies dans l'environnement».

(11) La renonciation peut ainsi avoir pour but de réaliser un habitat autre que celui prévu dans le permis de lotir initial ou plus vraisemblablement, comme en l'espèce, de donner aux parcelles une autre destination que l'habitat, tel un bâtiment commercial ou industriel, incompatible avec la notion légale de lotissement.

(12) Voy. F. HAUMONT, «L'extinction du permis de lotir», obs. sous Cass., 13 avril 1984, *Amén.-Env.*, 1984, pp. 12 à 15.

(13) Cass., 13 avril 1984, *précité*. A propos d'un permis de bâtir, voir Bruxelles, 18 décembre 1980, *J.T.*, 1981, p. 491.

(14) Outre l'arrêt commenté, l'on relèvera, comme arrêt récent, l'arrêt Mercier, n° 34.128, du 23 février 1990, *Amén.-Env.*, 1990/2, p. 107. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1970 qui modifia et développa substantiellement les articles de la loi organique consacrés au permis de lotir, le Conseil d'Etat avait déjà admis à plusieurs reprises cette possibilité: cf. les arrêts Commune de Grand-Bigaard, n° 12.378, 9 mai 1967, *R.J.D.A.* 1967, note J. HOFFLER; Delhez, n° 13.171, 18 octobre 1968; Devos, n° 15.288, 9 mai 1972; S.A. De Rupel, n° 15.649, 9 janvier 1973; Veuve Renson, n° 15.884, 22 mai 1973. L'on remarquera que si ces arrêts ne rejettent

œuvre d'un droit évident qui ne doit pas être consacré légalement: tout comme en droit commun, il est loisible au lotisseur ou à ses ayants-droit de renoncer unilatéralement aux droits résultant du permis de lotir. A cet égard, il n'a jamais été mis en doute que le permis de lotir devenu définitif liait l'autorité publique et créait des droits acquis dans le chef du lotisseur et des propriétaires des lots, en particulier la faculté d'y bâtir aux conditions prévues par ce permis⁽¹⁵⁾. En soulignant que le permis de lotir «crée au profit de son bénéficiaire des droits dont celui-ci use librement», l'arrêt commenté confirme cette thèse.

2. Encore fallait-il, pour admettre ce mode d'extinction du permis de lotir, se prononcer sur la nature du permis de lotir: acte réglementaire ou individuel? L'on voit en effet mal comment le propriétaire d'un bien pourrait renoncer unilatéralement aux prescriptions réglementaires d'un P.P.A. ou d'un plan de secteur applicable à son bien, le caractère obligatoire de ces prescriptions ne dépendant pas d'une initiative ou d'une acceptation de la part de leurs destinataires.

L'arrêt commenté corrobore ce que nous avons déjà mis en évidence, à savoir le caractère complexe du permis de lotir⁽¹⁶⁾. En soulignant que le «permis de lotir a valeur réglementaire et constitue un des instruments permettant d'assurer l'aménagement du territoire», l'arrêt annoté rappelle l'analogie existant entre le permis de lotir et le plan particulier d'aménagement, du moins dans ses prescriptions graphiques et littérales, et consacrée par de nombreux arrêts⁽¹⁷⁾. Il n'en est pas moins un acte permissif, selon l'arrêt, créant au profit de son bénéficiaire des droits dont celui-ci use librement⁽¹⁸⁾; l'arrêt invoque, pour ce dire, l'impossibilité pour l'autorité administrative de contraindre le bénéficiaire d'un tel permis à le mettre en œuvre de même que le mécanisme de péremption du permis de lotir qui a pour effet de faire disparaître cet acte à la suite du non usage par son bénéficiaire, sans intervention décisive des autorités administratives.

Ces considérations ne nous semblent pas contradictoires. Elles soulignent en réalité le caractère ambivalent du permis de lotir qui est fonction du moment auquel on se situe dans l'opération de lotissement, l'aspect réglementaire prenant le pas sur l'aspect individuel au fur et à mesure de la réalisation du permis de lotir.

A ce stade-ci du commentaire, il résulte de l'arrêt que le permis de lotir reste, dans une certaine mesure et jusqu'à un certain moment, à la disposition de son ou de ses bénéficiaires. Ce qui ne manque pas d'étonner alors qu'il est communément admis que «l'institution du permis de lotir a pour fonction, non seulement de protéger les acquéreurs et les communes, mais aussi de sauvegarder l'intérêt général par un bon aménagement du territoire»⁽¹⁹⁾.

Selon l'arrêt du 13 avril 1984 précité de la Cour de cassation, pareille renonciation suppose, toutefois, la réunion de deux conditions qui viennent quelque peu tempérer cette libre disposition et qui n'avaient pas été relevées jusqu'ici par le Conseil d'Etat, lequel n'a-

vait cependant pas dû se prononcer sur une telle hypothèse.

B. Quant aux conditions

1. La renonciation ne peut tout d'abord porter préjudice aux droits des tiers. Quels sont les tiers – en dehors donc du lotisseur – auxquels le permis de lotir confère des droits? Il s'agit du propriétaire qui aurait racheté la totalité du lotissement au lotisseur initial ou des propriétaires de chaque lot à la suite de la vente des lots; dans ce dernier cas, la renonciation ne pourra s'opérer que moyennant l'accord de tous les propriétaires⁽²⁰⁾, accord qui ne doit pas nécessairement être concomitant comme en l'espèce⁽²¹⁾.

Les voisins d'un lotissement autorisé n'y puisent pas de droits, la situation juridique de leur bien n'étant pas affectée par l'obtention du permis de lotir. Comme nous l'avons vu, ils ont cependant un intérêt à faire valoir à l'égard du respect et même du maintien de ce permis.

→
tent pas en théorie l'hypothèse d'une renonciation, ils ne la tiennent nullement pour acquise dans les espèces envisagées et n'en précisent pas plus les conditions.

(15) D. LAGASSE et P. NIHOUL, «Le permis de lotir. Chronique de jurisprudence 1977-1987», précité; J. HOFFLER, *o.c.*, p. 27; P. LEWALLE, *Contribution à l'étude de l'application des actes administratifs unilatéraux dans le temps*, Liège, 1975, p. 375; B. JADOT, «Ordre public écologique et droits acquis», *A.P.T.*, 1983/1, p. 22. Outre les arrêts du Conseil d'Etat cités à la note précédente, voir l'arrêt Slecckx, n° 11.701, 15 mars 1966, selon lequel «le permis de lotir donne la garantie aux acheteurs que les lots sont des terrains à bâtir et assure le droit de bâtir» bien que ce droit ne soit pas «inconditionnel» (arrêt S.A. Cie Immobilière de Belgique, n° 27.117, 7 novembre 1986).

Voir également Cass., 10 septembre 1981, *Pas.*, 1982, I, p. 47, et Cass., 3 décembre 1985, *Pas.*, 1986, I, p. 410.

Sur le caractère civil du droit de construire, voir Cour Eur. D.H., Jacobsson, 25 octobre 1989, *Rev. trim. D.H.*, 1990, p. 369, note B. HAUBERT; Skärby, 28 juin 1990, *J.T.*, 1990, p. 714.

(16) Pour un examen approfondi de cette question, voir D. LAGASSE et P. NIHOUL, *o.c.*, pp. 118-119 et 136-138.

(17) Les arrêts du Conseil d'Etat publiés depuis notre chronique retiennent ce caractère réglementaire: voir les arrêts Besanger, n° 30.788, 21 septembre 1988; Valckx, n° 33.323, 31 octobre 1989; Schoepp et Clacys, n° 34.782, 20 avril 1990.

(18) Cf. arrêts Wallays, n° 21.370, 14 juillet 1981 et Steeno, n° 23.832, 20 décembre 1983 de même que les observations sous l'arrêt Dehove dans *A.P.M.*, 1982, p. 89.

(19) Arrêt Besanger précité.

(20) L'art. 57, § 2, de la loi organique (C.W.A.T.U., art. 54, § 2) permet d'obtenir une modification du permis de lotir de l'accord des trois quarts des propriétaires de lots, ce qui constitue une dérogation expresse à la règle de l'unanimité. Pareille disposition n'existe pas en matière de renonciation.

Voir cependant sur le caractère illusoire de cet assouplissement et sur le retour à la règle de l'unanimité par le biais de la reproduction, dans les actes de vente ou dans le cahier des charges du lotissement, des prescriptions administratives du permis de lotir, les arrêts Denis et Lalot, n° 27.093, 31 octobre 1986, *Amén.-Env.*, 1987, p. 16, et Frankinet et Caelen, n° 30.363, 17 juin 1988, *Amén.-Env.*, 1988/4, p. 119.

(21) Le fait que le sieur PIET, propriétaire du lot n° 3, n'ait pas contresigné la demande de renonciation du 13 février 1989 des sieurs ROUSSELL, mais ait marqué par après expressément son accord sur cette demande, n'empêche pas le Conseil d'Etat de considérer que «tous les propriétaires de lots ont déclaré vouloir renoncer au permis de lotir».

D'autre part, il résulte du respect du droit des tiers qu'«une renonciation à un permis de lotir doit nécessairement être antérieure à la réalisation du lotissement, faute de quoi serait vidé de sa substance l'article 43, deuxième alinéa, du C.W.A.T.U., dont il ressort que les permis de bâtir doivent être conformes au permis de lotir»⁽²²⁾. La réalisation du lotissement ne s'opère pas par la vente des lots, mais bien par le début des opérations de construction. La renonciation suppose donc qu'aucun lot n'ait été bâti⁽²³⁾, comme en l'espèce.

2. Ensuite, la renonciation ne peut porter atteinte à la tâche de l'administration qui est de veiller au bon aménagement du territoire, ce qui implique que la renonciation soit expresse et acceptée par l'administration de l'urbanisme.

Certains – dont la requérante – en ont déduit que la renonciation ne pouvait porter préjudice au bon aménagement des lieux, ce qui implique selon eux un contrôle de la part de l'autorité compétente non seulement sur la forme et les conditions de la renonciation, mais aussi sur le fond, à savoir sa compatibilité avec le bon aménagement des lieux⁽²⁴⁾. En outre, l'acceptation par l'autorité de la renonciation au permis de lotir emporterait l'abrogation de l'autorisation donnée, l'acceptation constituant dans une certaine mesure l'acte contraire de la délivrance du permis de lotir; au nom du parallélisme des formes, cette abrogation, c'est-à-dire l'acceptation par l'administration de la renonciation au permis de lotir, devrait se faire dans les formes prescrites pour la délivrance du permis⁽²⁵⁾.

L'arrêt commenté prend le contre-pied de cette thèse dans des termes parfois catégoriques dont une lecture trop rapide pourrait donner à penser que, selon le Conseil d'Etat, la renonciation à un permis de lotir pourrait désormais s'effectuer librement, de par le seul effet de la volonté de son ou de ses bénéficiaires.

Le propos doit cependant être nuancé. Il nous semble que le Conseil d'Etat raisonne en trois temps:

– Tout d'abord, la Haute juridiction administrative ne nie pas l'intervention de l'autorité compétente dans le processus de renonciation⁽²⁶⁾. Bien au contraire, l'arrêt met en évidence la nécessité d'une telle intervention: «il s'impose qu'une telle renonciation soit effectuée dans des conditions telles que le statut juridique des parcelles en cause puisse être déterminé sans la moindre ambiguïté». La sécurité juridique exige en effet que la disparition d'une autorisation administrative délivrée en bonne et due forme ne suscite aucun doute. Ceci implique notamment que la renonciation soit expresse et dépourvue d'ambiguïté⁽²⁷⁾.

– Quelle est la portée de cette intervention? L'arrêt du 13 avril 1984 de la Cour de cassation se contente de parler d'«acceptation» ou d'«accord» sans cependant en préciser l'objet. Comblant cette lacune, l'arrêt annoté nous paraît se prononcer en faveur d'un contrôle purement formel de l'autorité compétente, à savoir de vérifier si la renonciation est expresse, si elle

émane de l'ensemble des bénéficiaires du permis de lotir et si elle n'intervient pas après le début de la réalisation du lotissement.

Par contre, l'arrêt écarte le contrôle par l'autorité du bon aménagement des lieux. Selon le Conseil d'Etat, si «un permis de lotir ne peut être délivré qu'en vue de garantir le bon aménagement des lieux, ce qui ne signifie pas que celui-ci puisse être assuré par d'autres instruments juridiques, la renonciation à un permis de lotir n'est pas de nature, par elle-même, à compromettre le bon aménagement des lieux». Il en résulte que si les conditions de forme sont respectées, «le collège des bourgmestre et échevins ne pouvait s'opposer à la renonciation au permis».

Le Conseil d'Etat considère en quelque sorte que puisqu'elle efface les effets d'un acte permissif, la renonciation ne saurait être lourde de conséquences en tout cas pour l'aménagement du territoire: elle rétablit tout au plus la situation d'interdiction de lotir, analogue à celle qui existait avant la délivrance du permis, ce qui finalement n'affecterait que son bénéficiaire. Le contrôle du respect du bon aménagement des lieux par l'autorité et éventuellement par le Conseil d'Etat pourra, quant à lui, s'effectuer lorsqu'un nouveau permis de lotir ou un permis de bâtir subséquent sera demandé⁽²⁸⁾.

Il nous paraît cependant que les exigences du bon aménagement des lieux pourraient motiver le refus

(22) C.E., Mercier, n° 34.128, 23 février 1990, *Amén.-Env.*, 1990/2, p. 107.

(23) Dans ce cas, le permis de lotir est partiellement exécuté et acquiert un caractère irréversible: cf. en ce sens, F. HAUMONT, *o.c.*, p. 14; P. LEWALLE, *o.c.*, p. 371, note 64.

(24) Selon le rapport de M. HOFFLER précédant l'arrêt, «l'autorité administrative ne peut consentir à la renonciation au permis de lotir que dans la mesure où celle-ci est compatible avec le bon aménagement des lieux. Autrement dit, elle doit s'inspirer des mêmes préoccupations en rapport avec celui-ci que lors de la délivrance du permis».

(25) Dans son rapport précédant l'arrêt, M. le Premier Auditeur HOFFLER soulignait que «le collège des bourgmestre et échevins et le fonctionnaire délégué – dont l'intervention conjointe est indispensable pour délivrer le permis de lotir – devaient intervenir tous deux pour que le permis de lotir soit valablement abrogé». Il concluait dès lors au bien-fondé du moyen, «le permis de lotir n'ayant pas été abrogé dans les formes requises, par un acte exprès du collège, sur avis favorable régulier en la forme donnée par le fonctionnaire-délégué». En l'espèce, le fonctionnaire délégué s'était contenté de prendre «bonne note de la demande de renonciation» et ne «voyait pas d'objection à celle-ci»; le collège échevinal en avait pris simplement acte.

L'arrêt fut cependant rendu sur avis conforme.

(26) L'arrêt utilise d'ailleurs les termes «demande de renonciation» ce qui implique qu'une autorité doive se prononcer.

(27) Cf. Cass., 13 avril 1984, *précité*. Pour un cas de renonciation ambiguë et non acceptée par le Conseil d'Etat, voir l'arrêt Mercier, n° 34.128, 23 février 1990, *Amén.-Env.*, 1990/2, p. 107. L'introduction d'une nouvelle demande de permis n'implique pas en soi la renonciation au bénéfice du premier permis obtenu (C.E., Dervichiau et Delayre, n° 13.159, 16 mai 1969; Bruxelles, 18 décembre 1980, *J.T.*, 1981, p. 491). De même, la division des lots d'une autre manière que celle prévue au permis de lotir n'a pas pour effet d'éteindre le permis de lotir initial (Cass., 11 décembre 1981, *Pas.*, 1982, I, p. 502).

(28) C'est ce que fait le Conseil d'Etat en examinant et en déclarant fondé le second moyen dirigé contre le permis de bâtir un immeuble commercial en lieu et place du lotissement.

qu'opposerait l'administration, dans un cas déterminé, à une demande de renonciation à un permis de lotir. En effet, d'une part, le permis de lotir délivré est souvent le résultat d'un dialogue entre le lotisseur et l'administration qui, à cette occasion, définit l'aménagement du lotissement qu'elle entend voir réaliser ou, à tout le moins, sur lequel elle marque son accord. Laisser le permis de lotir à la libre disposition de son ou de ses bénéficiaires nous semble par trop faire fi du rôle d'instrument réglementaire d'aménagement dévolu au permis de lotir. Il est vrai cependant que si l'autorité compétente refuse la renonciation, entendant indiquer par là que le lotissement tel que régi par le permis de lotir constitue le seul aménagement qu'elle peut concevoir sur les parcelles en cause, elle ne dispose pas pour autant des moyens de contraindre le lotisseur à le réaliser, les prescriptions d'aménagement risquant alors de disparaître à la suite de la péremption du permis de lotir.

D'autre part, et surtout, la disparition du permis de lotir a pour effet de donner une nouvelle affectation juridique aux parcelles, laquelle se trouve dans ce cas définie dans le plan de secteur ou, éventuellement, dans un P.P.A. Or, ces nouvelles prescriptions peuvent destiner les parcelles de l'ancien lotissement à un autre type d'habitat ou, plus encore, à une autre fonction que l'habitat⁽²⁹⁾ ⁽³⁰⁾.

L'extinction du permis de lotir modifie l'ordonnement juridique de l'aménagement des lieux en ce qu'elle affecte la destination détaillée des parcelles et les conditions d'octroi des permis de bâtir sur celles-ci. L'administration doit dès lors pouvoir faire respecter les exigences du bon aménagement des lieux dont elle est garante en examinant si la renonciation au permis de lotir porte atteinte audit aménagement, ce qui, il est vrai, ne sera pas souvent le cas.

— Enfin, quelle est la forme que doit recouvrir cette intervention de l'autorité dans le processus de renonciation?

A juste titre, le Conseil d'Etat condamne sans ambages le recours au parallélisme des formes: «à supposer que le parallélisme des formes soit applicable lorsque l'autorité compétente procède au retrait d'un per-

mis de lotir, il n'en va pas de même en cas de renonciation à un tel permis par ses bénéficiaires».

La règle du parallélisme des formes ne s'impose en effet que si les raisons qui ont conduit à imposer ces formes pour l'adoption de l'acte existent aussi pour son abrogation⁽³¹⁾. Or, la renonciation à un permis de lotir par son bénéficiaire ne peut être assimilée ou identifiée à l'abrogation de ce permis qui est due à l'initiative de l'administration et qui ne peut s'opérer que dans des conditions très strictes⁽³²⁾.

Il en résulte que dans l'état actuel du droit, «l'autorité compétente ne devait donc pas accepter celle-ci (la renonciation) moyennant le respect de formalités précises»; il suffit, comme en l'espèce, que «le collègue des bourgmestre et échevins (ait) pris acte d'une renonciation expresse, qui n'a pas appelé d'objections de la part du fonctionnaire délégué».

L'absence de formalités précises pour l'acceptation de la renonciation par l'autorité compétente et, plus généralement, l'absence de toute procédure relative à ce mode d'extinction du permis de lotir risque cependant d'alimenter encore longtemps le prétoire du Conseil d'Etat si le législateur désormais régional ne se décide pas enfin à adopter une réglementation suffisamment précise en la matière.

Pierre NIHOUL

(29) Ainsi, en l'espèce, les parcelles étaient situées au plan de secteur dans une zone d'habitat à caractère rural qui permet d'y établir, dans certaines conditions, «des activités de commerce, de service, d'artisanat et de petite industrie» de même que «des espaces verts, des établissements socio-culturels, des équipements de service public, des équipements touristiques et des exploitations agricoles» (art. 170, I.O. du C.W.A.T.U.). Voir F. HAUMONT, «Les activités non-résidentielles et leur compatibilité avec le voisinage immédiat», *Amén.-Env.*, 1990/1, p. 15.

(30) L'hypothèse, loin d'être théorique, se rencontre lorsque le plan de secteur a été arrêté après la délivrance du permis de lotir, ce qui n'entraîne pas, comme on le sait, la suspension des effets du permis de lotir (voir sur cette question D. LAGASSE et P. NIHOUL, *o.c.*, pp. 138-140).

(31) M.A. FLAMME, *Droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 1989, t. I^{er}, n° 151. Voir aussi P. LEWALLE, «L'abrogation des actes administratifs unilatéraux», *Ann. Dr. Lg.*, 1970, p. 116.

(32) Art. 43 de la loi organique et art. 40 du C.W.A.T.U.