

Michel DELNOY

Avocat au barreau de Liège  
Assistant à l'Université de Liège

PERMIS

DE LOTIR

# La portée spatiale du permis de lotir et sa compatibilité avec les plans d'aménagement

<sup>1</sup>V. l'article 89 du CWATUP.

<sup>2</sup>Dans le présent texte, nous ne ferons référence qu'à la vente comme mode juridique de transfert des lots, ce exclusivement par souci de clarté. Il va de soi que nous y assimilons les autres modes de transfert visés par l'article 89. Par ailleurs, toujours par souci de clarté, nous ne parlerons que de la vente en vue de la construction d'une habitation. Il faut naturellement y assimiler le placement d'une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée pour l'habitation.

<sup>3</sup>Dans la suite du texte, et spécialement pour l'exposé de ces cinq hypothèses, il sera à chaque fois question d'une division de terrain en trois parties. Deux d'entre elles seront non bâties et destinées à être vendues en vue de la construction d'une habitation, ce qui impliquera indubitablement l'obligation d'obtenir un permis de lotir. Quant à la troisième partie, que nous appellerons à chaque fois "le lot n°3", il s'agira de la parcelle à propos de laquelle la question se posera de savoir si le permis de lotir, une fois obtenu, s'y applique.

<sup>4</sup>Plus généralement, il n'est pas destiné à faire l'objet de l'un des modes de transfert de droits visés à l'article 89 du CWATUP.

<sup>5</sup>Dans le présent texte, nous ne visons que le plan de secteur. Il convient d'y assimiler le plan communal d'aménagement et, de manière générale, tout acte de l'autorité qui a pour effet de rendre le terrain "réglementairement" inconstructible. Par ailleurs, nous prenons à dessein l'exemple du lot n°3 situé en zone naturelle, dans la mesure où il est particulièrement clair. Il n'en va pas de même, notamment, de la zone agricole: dans cette zone, en effet, l'activité résidentielle est admise, pour autant qu'elle corresponde à celle d'un exploitant dont l'agriculture est la profession (v. l'article 35, alinéa 2, du CWATUP).

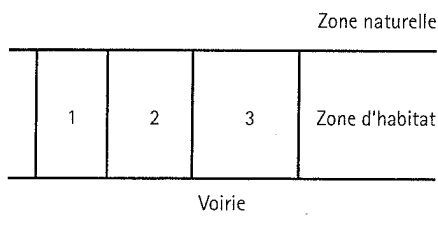
<sup>6</sup>On postule par ailleurs que ni l'article 110, ni l'article 112 du CWATUP ne peuvent trouver à s'appliquer.

## PORTEE SPATIALE DU PERMIS DE LOTIR

### A. Exposé de la question

Lorsqu'un bien est divisé en au moins deux parties et que cette division est soumise à permis de lotir<sup>1</sup>, quelle est la portée spatiale dudit permis: sur quelle superficie immobilière ses effets portent-ils?

La réponse à cette question paraît simple dans l'hypothèse suivante, où le bien est divisé en trois lots non bâtis, techniquement aptes à la construction, situés en zone d'habitat et tous trois vendus en vue de la construction d'une habitation<sup>2</sup>.

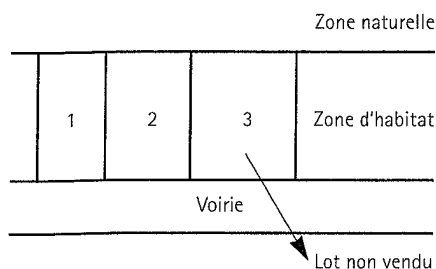


Dans une telle hypothèse, en effet, on peut douter que la superficie couverte par le permis puisse faire l'objet d'une discussion: il est plus que vraisemblable que tout le monde s'accorde à dire qu'elle correspond à la surface du bien divisé.

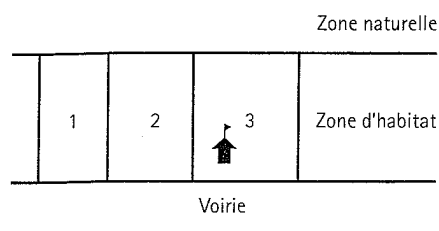
La réponse est par contre moins claire dans les cinq hypothèses suivantes où, à chaque fois, l'une des cinq caractéristiques qui viennent d'être évoquées fait défaut au lot n°3, celui à propos duquel la question se posera de savoir s'il doit ou non être repris dans le périmètre du lotissement<sup>3</sup>:

• Premier cas: le bien est divisé en trois lots non bâtis, situés en zone d'habitat et techniquement aptes à la construction, dont deux sont destinés à être cédés par

le lotisseur en vue de la construction d'une habitation mais dont le troisième n'est pas destiné à être vendu<sup>4</sup>, soit qu'il soit conservé par ce dernier, soit qu'il fasse l'objet d'un autre mode de transfert. Cette hypothèse peut se schématiser comme suit:



• Deuxième cas: le bien est divisé en trois lots; ces trois lots, qui sont tous destinés à être vendus, sont situés en zone d'habitat et techniquement aptes à la construction, deux d'entre eux sont destinés à la construction d'une habitation, tandis que le troisième est déjà bâti. Cette hypothèse peut se schématiser comme suit:



• Troisième cas: le bien est divisé en trois lots non bâtis, techniquement aptes à la construction et destinés à être vendus; les deux premiers lots sont vendus en vue de la construction d'une habitation, tandis que le troisième est situé en zone naturelle au plan de secteur<sup>5</sup>, qui ne permet pas la construction d'une habitation<sup>6</sup>. Cette hypothèse peut se schématiser comme suit:

<sup>7</sup> Nous sommes conscient de ce que, pour l'essentiel, il s'agit ici d'un cas d'école dans la mesure où, dans l'état actuel des techniques, la plupart des terrains sont susceptibles de recevoir des constructions.

<sup>8</sup> Sur cet élément, nous renvoyons à l'exposé de monsieur le professeur PAQUES.

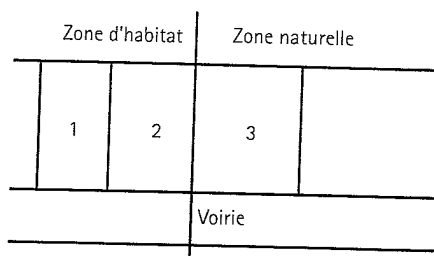
<sup>9</sup> L'importance de ce plan est incontestable. Les indications qu'il comporte ont une portée juridique effective: disposition spatiale des parcelles à lotir, infrastructure, identification des biens parcellisés, objet des charges urbanistiques; les indications doivent présenter les qualités de certitude et de stabilité requises tant dans l'intérêt général de l'aménagement du territoire que pour la sécurité juridique des acquéreurs de lots (C.E. n°41.119, du 20 novembre 1992, VERSPECHT). L'existence d'un tel plan de lotissement, qui est une partie du permis de lotir, est indispensable pour permettre au permis de lotir d'avoir un effet utile relativement aux lots, qu'il vise (Cass., 7 avril 1995, Pas., 1995, I, p.393).

<sup>10</sup> La question du champ d'application *ratione materiae* du permis de lotir se pose avant celle que nous examinons ici. La première concerne les cas dans lesquels un permis de lotir est requis; la seconde concerne la superficie de mise en oeuvre du permis de lotir, lorsqu'il en faut un.

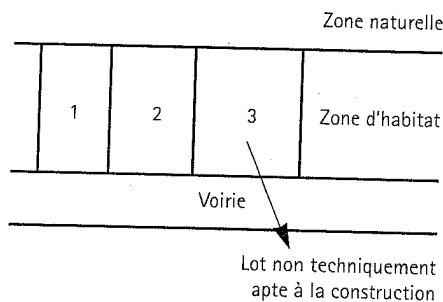
<sup>11</sup> A titre d'exemple, "des indications graphiques extérieures à ce périmètre sont dépourvues d'effet juridique et ne peuvent faire grief" (C.E. n°26.374, du 18 avril 1986, DEHOVE; M. PAQUES, La définition du lotissement et les autres divisions, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, De Boeck et Larquier, 1998, p.37, citant C.E. n°37.999, du 31 octobre 1991, D'ORJO DE MARCHOVELETTE, Am., 1992, p.44 et obs. P. NIHOUL).

<sup>12</sup> V. l'article 330, 7°, du CWATUP. Une question identique se pose à propos du formulaire de demande: quelles parcelles cadastrales doit-il viser?

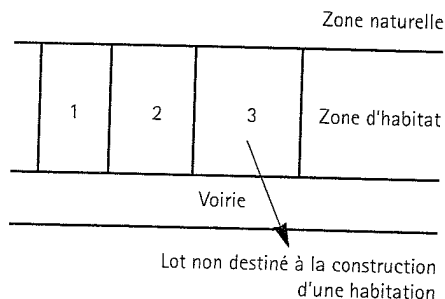
<sup>13</sup> L'annexe de l'arrêté du 31 octobre 1991 portant exécution du décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne soumet à étude d'incidences les lotissements visés à l'article 254 du CWATUP, à savoir ceux de 3 ha et plus. Il s'agit manifestement de l'article 254 ancien du CWATUP, datant d'avant le décret du 27 novembre 1997. Cette disposition correspond à l'article 330 nouveau du Code, qui ne fait désormais plus



• **Quatrième cas:** le bien est divisé en trois lots, tous situés en zone d'habitat et destinés à être vendus en vue de la construction d'une habitation mais le troisième n'est pas techniquement apte à la construction<sup>7</sup>. Cette hypothèse peut se schématiser comme suit:



• **Cinquième cas:** le bien est divisé en trois lots, tous situés en zone d'habitat et techniquement aptes à la construction; les trois lots sont destinés à être vendus, les deux premiers le sont en vue de la construction d'une habitation, tandis que le troisième n'est pas destiné, d'un point de vue subjectif<sup>8</sup>, à accueillir une habitation. Cette hypothèse peut se schématiser comme suit:



Dans chacun de ces cinq cas, quel doit être le périmètre exact du permis de lotir, tel qu'il doit apparaître dans le plan du lotissement<sup>9</sup>? Englobe-t-il le lot n°3, celui qui est conservé par le lotisseur (1<sup>er</sup> cas), qui est déjà bâti (2<sup>e</sup> cas),

qui est situé en zone non urbanisable (3<sup>e</sup> cas), qui est techniquement impropre à la construction (4<sup>e</sup> cas) ou que les parties ne destinent pas à recevoir une habitation (5<sup>e</sup> cas)? Telle est la question qui est ici examinée.

Ainsi qu'on va le voir, la réponse à cette question, qui ne doit pas être confondue avec celle du champ d'application *ratione materiae* du permis de lotir<sup>10</sup>, ne coule malheureusement pas de source.

Elle a pourtant toute son importance. En effet, étant entendu que, de manière générale, les effets du permis de lotir sont limités, *ratione loci*, au périmètre qu'il couvre<sup>11</sup>, la portée "géographique" du permis de lotir, la définition de son périmètre d'application spatiale:

• se traduit, le cas, échéant, par l'obligation d'organiser, au cours de la procédure d'instruction de la demande, une enquête publique, voire une étude d'évaluation des incidences sur l'environnement: les projets de lotissement d'une superficie de 2 ha et plus sont soumis à enquête publique<sup>12</sup> et ceux de 3 ha et plus à étude d'incidences sur l'environnement<sup>13</sup>;

• conditionne la légalité du permis de lotir octroyé: à supposer que le plan de lotissement n'englobe pas un lot qu'il aurait dû englober, le permis doit, à notre sens, être considéré comme illégal et peut faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat;

• conditionne le contenu de la publicité relative à la proposition de vente d'un lot: lorsque le lot est couvert par un permis de lotir, cette publicité doit contenir certaines mentions particulières<sup>14</sup>;

• conditionne la possibilité de procéder à la vente d'un lot: lorsqu'un lot est repris dans le périmètre d'un permis de lotir et que ce permis ou l'une de ses phases implique des charges d'urbanisme ou l'ouverture ou la modification de voies de communication, la vente ne peut avoir lieu tant que le titulaire n'a pas réalisé les travaux imposés ou fournis des garanties financières suffisantes<sup>15</sup>;

- conditionne les formalités d'aliénation du lot concerné: lorsqu'un lot est couvert par un permis de lotir, sa vente doit être précédée de l'établissement devant notaire d'un acte de division portant sur l'ensemble des lots visés par le permis et indiquant les charges du lotissement et cet acte doit être transcrit à la conservation des hypothèques<sup>16</sup>;
- conditionne le contenu de la vente et son objet: lorsqu'un lot est couvert par un permis de lotir, l'acte de vente de ce lot doit non seulement respecter les limites du lot telles qu'elles sont fixées dans le permis mais également, de manière plus générale, éviter toute disposition qui serait contraire aux prescriptions dudit permis<sup>17</sup>;
- conditionne la procédure d'instruction des demandes de permis d'urbanisme qui font suite à l'octroi du permis de lotir: selon que le bien objet du permis d'urbanisme n'est pas ou est repris dans le périmètre d'un permis de lotir, l'avis préalable conforme du fonctionnaire délégué est ou non sollicité avant la décision que le collègue échelonné doit prendre<sup>18</sup>;
- conditionne l'obtention du permis d'urbanisme et le contenu de celui-ci: les prescriptions du permis de lotir sont applicables à quiconque demande un permis d'urbanisme pour un bien situé dans la portion du territoire couvert par ledit permis<sup>19</sup>; les permis d'urbanisme délivrés dans le périmètre d'un lotissement doivent respecter les prescriptions du permis de lotir, sous peine d'être irréguliers<sup>20</sup>; de même, l'assurance relative à la constructibilité d'un bien telle qu'elle découle d'un permis de lotir n'est applicable qu'aux lots couverts par le permis de lotir<sup>21</sup>;
- conditionne la division de parcelles postérieurement à la délivrance du permis de lotir: la division d'un lot visé par un permis de lotir doit nécessairement faire l'objet d'une modification de ce permis ainsi que d'un nouveau permis de lotir<sup>22</sup>;
- conditionne la survivance de certaines servitudes de droit privé qui grèvent ou bénéficient au lot concerné: à certaines conditions, le permis de lotir a pour effet d'éteindre les servitudes du fait de l'homme ou les obligations conventionnelles concernant l'utilisation du sol contraires au contenu dudit permis<sup>23</sup>;
- conditionne les formalités et possibilités de modification du permis de lotir: une telle modification ne peut être autorisée que pour autant que tous les propriétaires de lots aient été avertis et elle doit être refusée lorsque les propriétaires possédant plus du quart des lots autorisés manifestent leur opposition au collègue<sup>24</sup>; il est donc indispensable de déterminer si le "lot n°3" fait ou non partie de ceux dont il convient de tenir compte dans ce cadre;
- influence le régime de péremption du permis de lotir: le permis de lotir est périmé pour la partie restante lorsque la vente d'au moins un tiers des lots n'a pas été enregistrée dans le délai de cinq ans de sa délivrance<sup>25</sup>; dans certains cas, il pourrait donc s'avérer important de déterminer clairement si le "lot n°3" doit ou non être pris en compte;
- détermine vraisemblablement l'ampleur de la taxe communale éventuellement due sur les parcelles non bâties comprises dans un lotissement non périmé, à supposer qu'un règlement-taxe communal ait été adopté dans ce sens sur base de l'article 160 du CWATUP.

## B. Réponses envisageables

Tout juriste connaît les incertitudes inhérentes à la science juridique: les choses y sont rarement blanches ou noires, mathématiques. C'est ce qui fait tout le charme de la matière. On reste par ailleurs fasciné par l'existence de ces questions qui, malgré le nombre et l'importance de leurs répercussions pratiques, malgré l'âge des dispositions légales et réglementaires dont elles découlent, n'ont pas encore trouvé de réponse, législative ou réglementaire, jurisprudentielle ou doctrinale.

référence aux lotissements de 3 ha et plus. Dans l'attente d'une adaptation de l'annexe dont il est ici question par le gouvernement wallon, on peut dès lors douter que les lotissements de 3 ha et plus soient encore soumis à étude d'incidences. A. LEBRUN (Memento de l'environnement, Bruxelles, Kluwer, 2000, p.400) estime que l'annexe continue à les viser, malgré la disparition de l'article 254 du CWATUP. L'auteur fait référence à l'article 312, qui concerne pourtant le contenu des dossiers de demande de permis.

<sup>14</sup> V. l'article 96 du CWATUP.

<sup>15</sup> V. l'article 95 du CWATUP.

<sup>16</sup> V. l'article 93 du CWATUP; v. ég. l'article 94.

<sup>17</sup> Certains estiment même qu'il appartient aux autorités publiques compétentes de demander, en cas de besoin, sur base des articles 154 et suivants du Code, la rectification de l'acte de vente contraire: v. Civ. Tournai, 13 décembre 1993, Am.-Env., 1994, p.146.

<sup>18</sup> V. l'article 107, §1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup>, du CWATUP.

<sup>19</sup> C.E. n°79.235, du 11 mars 1999, COMMUNE DE LA HULPE, Am.-Env., 1999, p.284.

<sup>20</sup> C.E. n°20.605, du 1<sup>er</sup> octobre 1980, DE LOOF.

<sup>21</sup> De l'arrêt n°30.788, du 21 septembre 1988, BESANGER, rendu par le Conseil d'Etat, on peut tirer, par raisonnement analogique, une conséquence drastique de l'absence illégale de reprise d'une parcelle dans le périmètre du permis de lotir: dans la mesure où cette parcelle aurait dû y être reprise, le permis d'urbanisme sollicité pour ladite parcelle doit être refusé. On le voit, la question est d'une importance certaine. Une conséquence similaire est retenue par la Cour de cassation: "si lors de l'octroi du permis de lotir aucun plan n'a été approuvé relativement au lot pour lequel un permis a été obtenu, celui-ci ne peut avoir aucun effet utile et ne peut conférer à ce lot la nature de terrain à bâtir" (Cass., 7 avril 1995, Bull., 1995, p.393; T.B.P., 1997, p.65).

<sup>22</sup> V. not. F. HAUMONT, L'urbanisme, Rép. not., L.XIV, T.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, p.563.

<sup>23</sup> V. l'article 97 du CWATUP. Sur cette question, v. not. J. HANSENNE, De l'étrange destin des servitudes de droit privé dans la matière des lotissements, in Hommage à J. HEENEN, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp.205 et s.

<sup>24</sup> V. l'article 103 du CWATUP.

<sup>25</sup> V. l'article 98 du CWATUP. On ne vise ici que le permis de lotir "simple": v. ég. l'article 99.

<sup>26</sup> L'objet de notre étude n'est pas de les recenser. On peut néanmoins prendre deux exemples. Si l'on opte pour la première réponse, cela peut aboutir à ce qu'un terrain de plusieurs hectares situé en majeure partie en zone agricole et pour le surplus en zone d'habitat doit être entièrement soumis au permis de lotir alors que seule sa partie résiduelle doit faire l'objet de la construction d'habitations. Si l'on opte pour la seconde solution, cela peut aboutir à ce que le lot le plus important résultant d'une division soumise à permis de lotir ne soit pas repris dans le périmètre du lotissement parce qu'il n'est pas vendu en vue de la construction d'une habitation et que, quelques années plus tard, il fasse l'objet de la construction d'une ou de plusieurs habitations sans qu'elles ne doivent respecter les prescriptions urbanistiques du permis de lotir. Cela étant, qu'il nous soit permis de penser que, dans chacun de ces deux exemples, un peu de bon sens et de créativité permettraient sans doute d'éviter ce qui apparaît de prime abord comme une situation gênante.

<sup>27</sup> Ph. VANDEN BORRE en fait une bonne description dans son texte: Les permis de bâtir, de lotir, les certificats d'urbanisme et les sanctions, in *Le droit de la construction et de l'urbanisme*, Bruxelles, Ed. du Jeune Barreau, 1976, p.246.

<sup>28</sup> Il s'agit de garantir un bon aménagement des lieux au même titre qu'un plan communal (C.E. n°61.102, du 31 juillet 1996, VERMEIREN et csrts.). Le Conseil d'Etat estime cependant qu'il s'agit d'un but secondaire par rapport à celui relatif à la protection des acquéreurs (C.E. n°37.999, du 30 octobre 1991, D'ORJO DE MARCHOVELETTE, Am., 1992, p.44 et obs. P. NIHOUL).

<sup>29</sup> En évitant notamment aux autorités d'être tenues d'équiper des terrains isolés et lointains en eau, électricité, voirie, égouttage, etc.

<sup>30</sup> Ces différents éléments sont rappelés par M. PAQUES, La définition du lotissement et les autres divisions, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, De Boeck et Larquier, 1998, p.14. Ils sont clairement résumés dans C.E. n°30.788, du 21 septembre 1988, BESANGER. V. ég. D. LAGASSE et P. NIHOUL, Le permis de lotir - chronique de jurisprudence 1988-1996, A.P.T., 1996, p.260.

La question ici examinée nous paraît relever de cette catégorie. Nous ne froiserons personne en disant que, au cours de l'après-midi d'étude relative au permis de lotir qui a précédé la rédaction du précédent texte, à laquelle assistaient les spécialistes les plus reconnus du droit de l'urbanisme en Belgique, la seule question qui a pu trouver une réponse claire en ce qui concerne le problème ici analysé était la suivante: est-il possible de considérer que tout le monde s'accorde au moins sur une position consensuelle minimale? La réponse fut, en effet, très nette: non...

Dans ce contexte, il serait prétentieux de prétendre pouvoir apporter une réponse claire et nette à la question ici posée. C'est pourquoi, pour l'essentiel, nous nous bornerons ci-après à donner au lecteur quelques pistes de réflexion.

Deux réponses à la question ici examinée paraissent envisageables.

La première consiste à dire que le périmètre d'un permis de lotir correspond nécessairement à la superficie du bien qui fait l'objet de la division, dans son état avant division, quelles que soient les circonstances particulières liées au lot n°3. Suivant cette prise de position, ce lot doit être repris dans le périmètre du permis de lotir dans chacun des cinq cas ci-dessus mentionnés.

On peut qualifier cette réponse de textuelle. En effet, elle se base notamment et surtout sur la sémantique des termes utilisés dans la définition du champ d'application du permis de lotir: le permis de lotir est une autorisation administrative de lotir; or, suivant l'article 89 du CWATUP, lotir c'est diviser un bien; le permis de lotir doit donc nécessairement porter sur l'ensemble qui fait l'objet d'une division, puisque c'est cet ensemble qui est divisé.

La seconde réponse consiste à dire que le périmètre du permis de lotir n'englobe que les lots dont les caractéristiques sont à la source de l'obligation d'obtenir un permis de lotir. Ainsi, un lot ne doit être compris dans le périmètre du permis de lotir que s'il est non bâti, s'il est techni-

quement apte à la construction, si le plan d'aménagement qui s'y applique permet d'y construire et s'il est vendu en vue de la construction d'une habitation. Suivant cette prise de position, le lot n°3 ne doit pas être repris dans le périmètre du permis de lotir, dans chacun des cinq cas ci-dessus mentionnés.

Cette réponse peut être qualifiée de finaliste. Elle repose sur la finalité et l'utilité du permis de lotir: il ne sert à rien d'englober dans le périmètre du permis de lotir des parcelles qui ne doivent en principe pas recevoir d'habitation.

A notre sens, chacune de ces réponses présente, dans la pratique, des avantages et des inconvénients concrets. Pour chacune, il existe des cas limites dans lesquels la mise en oeuvre de la réponse choisie paraît aboutir à un résultat absurde<sup>26</sup>. Il ne s'agit cependant pas là de raisons suffisantes pour rejeter brutalement l'une ou l'autre réponse. En effet, d'une part, chacune des deux présente des inconvénients et peut, dans certains cas, aboutir à une solution gênante. D'autre part, en principe, un raisonnement juridique lié à l'interprétation d'une disposition ne peut se baser sur des inconvénients et conséquences pratiques.

## C. Eléments de réponse

### 1. Examen téléologique

A la recherche d'éléments de réponse à la question ici examinée, il nous a paru utile de remonter aux origines du permis de lotir et de tenter de procéder à un examen téléologique de sa portée spatiale.

Dans le cadre des travaux préparatoires de la loi organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme du 29 mars 1962, et de manière encore plus claire dans ceux de la loi du 22 décembre 1970 ayant modifié cette loi, l'objectif poursuivi en instaurant le permis de lotir était triple: d'une part, assurer aux acquéreurs de lots le caractère constructible desdits lots en évitant un éventuel refus de permis d'urbanisme ultérieur fondé sur des motifs de bon aménagement des lieux (absence d'équipements suffisants, exigüité des lots, ...), cet

objectif relevant de la protection des intérêts des particuliers<sup>27</sup>, d'autre part, protéger le bon aménagement du territoire par une utilisation rationnelle du sol et la protection des sites urbains et ruraux<sup>28</sup> et, enfin, protéger les collectivités locales en rationalisant les charges publiques liées aux lotissements<sup>29</sup>, ces deux objectifs relevant de la protection de l'intérêt général<sup>30</sup>.

Le décret du 27 novembre 1997 n'a pas remis en cause cette triple finalité du permis de lotir. Au cours des travaux préparatoires de ce texte, le ministre LEBRUN a déclaré: "*La disposition vise à protéger le propriétaire in fine de la parcelle qui doit avoir la garantie qu'il pourra y construire*"<sup>31</sup>. Il a également été question, au cours des travaux parlementaires, de "*l'impact sur le plan urbanistique ou architectural*" d'un lotissement<sup>32</sup>. Pour le surplus, nul n'a remis en cause l'une des finalités du permis de lotir.

Il ne nous semble par ailleurs pas inutile de rappeler que le législateur de 1970, qui avait fortement amendé les mécanismes initialement prévus en ce qui concerne le permis de lotir, l'avait notamment fait pour réduire la spéculation qu'il engendrait dans le chef de nombreux propriétaires<sup>33</sup>. Il en découle que, dans l'esprit du législateur de 1970, que n'a pas renié celui de 1997, le permis de lotir ne pouvait en soi servir à augmenter la valeur d'un terrain.

Ces objectifs étant rappelés, est-il possible d'en déduire un élément de réponse déterminant quant à la question qui nous occupe ici? Pour le vérifier, reprenons chacun des cinq cas dont il a été question ci-dessus et confrontons-les aux trois objectifs assignés au permis de lotir.

- 1<sup>er</sup> cas (lot n°3 non vendu). Il semble que, dans cette hypothèse, en principe, le lot n°3 ne puisse être vendu, postérieurement à la délivrance du permis de lotir, pour y construire une habitation<sup>34</sup>. Certains estiment qu'il en va à tout le moins ainsi lorsqu'il y a fraude à la loi<sup>35</sup>. Ne serait-il dès lors pas préférable que l'acquéreur éventuel<sup>36</sup> en soit clairement informé? La reprise du lot n°3 dans le

périmètre du permis de lotir favoriserait indéniablement cette information<sup>37</sup>. Par ailleurs, ne serait-il pas opportun que l'autorité ait la possibilité de se prononcer sur ce lot, que ce soit en termes de bon aménagement des lieux ou en termes d'équipements? En effet, l'absence de possibilité de vendre pour construire une habitation n'impliquerait nullement une interdiction de construire totale<sup>38</sup>. On le voit, il n'est pas certain que, dans le cas ici examiné, la reprise du lot n°3 dans le périmètre du permis de lotir ne puisse pas être considérée comme répondant aux objectifs assignés au permis de lotir. Par ailleurs, à supposer que le lot n°3 soit bien cédé en même temps que les autres mais par un autre mode juridique que ceux visés par l'article 89, la construction d'une habitation sur ce lot ne serait pas interdite et, au regard des objectifs du permis de lotir, la reprise du lot dans le périmètre du lotissement serait manifestement préférable.

- 2<sup>e</sup> cas (lot n°3 déjà bâti). Dans ce cas, la reprise du lot n°3 dans le périmètre du lotissement sera nettement moins justifiée au regard de l'objectif d'information de l'acquéreur. Mais tout dépend sans doute de la nature de la construction présente sur le lot: s'agit-il d'une habitation ou non? Dans la négative, ne serait-il pas opportun que, par le biais des obligations qui s'attachent à un permis de lotir, l'acquéreur en soit pleinement informé et prenne, le cas échéant, la mesure des possibilités, en principe limitées, de l'article 111 du CWATUP? A l'inverse, le lot étant déjà bâti, on ne comprendrait pas ce qui pourrait justifier qu'il ne puisse pas immédiatement faire l'objet d'une vente du fait de l'absence de réalisation des équipements liés aux autres lots. Cette considération plaide en faveur de l'exclusion du lot n°3 du périmètre du permis de lotir. Par contre, de manière plus générale, il est possible qu'il existe des motifs d'intérêt général de reprendre ce lot dans le périmètre du permis de lotir<sup>39</sup>, de sorte que les affectations et transformations futures du bâtiment existant soit réglementées.

- 3<sup>e</sup> cas (lot n°3 situé en zone incompatible avec l'habitat). Si l'impossibilité réglementaire de réaliser une habitation,

<sup>31</sup> Doc., P.W., 1996-1997, n°233/222, p.233.

<sup>32</sup> Doc., P.W., 1996-1997, n°233/222, p.233. S'il est vrai que cette préoccupation, exprimée par le ministre, concerne l'hypothèse, qui est devenue obsolète, de la division de bien pour la construction de PME ou d'entreprises de services, il reste qu'elle nous paraît entièrement transposable à l'hypothèse de la division en vue de la construction d'habitations.

<sup>33</sup> M. PAQUES, La définition du lotissement et les autres divisions, in Pratique notariale et droit administratif, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 1998, p.15.

<sup>34</sup> V., à propos de la division illicite sans permis de lotir, M. PAQUES, La définition du lotissement et les autres divisions, in Pratique notariale et droit administratif, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 1998, pp.37 et 38.

<sup>35</sup> Pour un exposé concret et exhaustif de la question, v. le texte de Monsieur Delecour et de Me LEDOUX dans le présent ouvrage.

<sup>36</sup> C'est-à-dire celui qui viendrait à acheter le lot après la délivrance du permis de lotir.

<sup>37</sup> V. ci-dessus certains des effets du permis de lotir, notamment en ce qui concerne la publicité relative à la vente du lot, la formalité de l'acte de division qui doit la précéder et le contenu même de l'acte de vente.

<sup>38</sup> Il pourrait s'agir, par exemple, d'un équipement communautaire ou de service public.

<sup>39</sup> D. LAGASSE (Le permis de lotir - chronique de jurisprudence, 1970-1976, A.P.T., 1977, p.138) indique: "si le propriétaire d'un bien sur lequel se trouve déjà une habitation détache de cet immeuble une partie de jardin pour la vendre afin d'y construire une habitation, il faut considérer l'opération comme un lotissement; (...) une division de propriété, même en un petit nombre de lots, peut en effet s'opposer aux exigences d'intérêt général de l'urbanisme". Nous marquons notre accord sur cette affirmation. Mais elle ne signifie nullement qu'il convient de reprendre dans le périmètre du permis de lotir la partie de jardin dont il est question et que les exigences de l'intérêt général commandent de le faire.

telle qu'elle s'applique au lot n°3, n'implique pas une impossibilité totale de construire, on peut renvoyer, *grosso modo*, à ce qui a été dit ci-dessus à propos du premier cas. Si, par contre, le plan interdit clairement toute construction, seul l'objectif d'information de l'acquéreur potentiel subsiste: les deux objectifs liés à la protection de l'intérêt général ne nous paraissent plus concernés. Il est alors délicat de prendre position sur la question de savoir si le lot n°3 doit ou non être repris dans le périmètre du permis de lotir.

- 4<sup>e</sup> cas (lot n°3 techniquement inapte à la construction). A nouveau, dans cette hypothèse, la reprise du lot dans le périmètre du permis de lotir ne ferait qu'accroître les chances que l'acquéreur éventuel soit pleinement informé des potentialités (quasiment inexistantes) de développement du bien. Par contre, les objectifs de protection de l'intérêt général n'imposent en rien de soumettre le lot au contenu et aux effets du permis de lotir: le lot étant inconstructible, il ne semble pas indispensable que l'autorité se prononce à son égard et, en principe, il ne nécessitera pas d'équipement supplémentaire qui pourrait être mis à charge des pouvoirs publics.

- 5<sup>e</sup> cas (lot n°3 non destiné par les parties à la construction d'une habitation). Dans un tel cas, l'acquéreur sera en principe au fait de la destination qui est donnée au lot n°3: soit il en aura expressément convenu avec le vendeur, soit le prix de vente devrait constituer un indice suffisant. L'objectif d'information lié au permis de lotir ne justifie donc pas que le lot n°3 soit englobé dans le périmètre du lotissement. Il peut cependant également arriver que l'intention "des parties" résulte en réalité plus de celle du vendeur que de celle de l'acquéreur. La reprise du lot n°3 dans le périmètre du permis de lotir n'est-elle donc pas, malgré tout, préférable, pour éviter toute ambiguïté concernant l'information de l'acquéreur? Par ailleurs, l'intention des parties de ne pas destiner le lot à la construction d'une habitation ne pourrait empêcher que toute construction y soit jamais érigée, en ce compris une habitation<sup>40</sup>. Dans cette mesure, il semblerait que les objectifs

d'intérêt général liés au permis de lotir justifient la reprise du lot n°3 dans le périmètre du lotissement.

On peut sans doute résumer l'examen qui précède comme suit. S'il s'agissait de suivre exclusivement l'objectif d'information de l'acquéreur, il conviendrait sans doute de considérer comme préférable la reprise du lot n°3 dans le périmètre du permis de lotir dans tous les cas envisagés. Quant aux objectifs liés à la protection de l'intérêt général, ils n'imposent pas de le faire dans tous les cas, mais seulement dans une majorité d'entre eux.

On pourrait en déduire que la question ici examinée ne doit pas recevoir de réponse unique mais qu'elle doit être adaptée à chacun des cinq cas envisagés: tantôt le lot n°3 devrait être repris dans le périmètre du permis de lotir, tantôt il ne devrait pas l'être. D'un autre côté, ne devrait-on pas au contraire aboutir à la conclusion que la reprise du lot n°3 s'impose en toute hypothèse, en tenant compte de l'importance prépondérante qui semble être accordée à l'objectif d'information de l'acquéreur<sup>41</sup>? Mais alors, n'existerait-il pas un risque que le permis de lotir puisse être utilisé comme instrument spéculatif<sup>42</sup>, en contradiction avec la volonté du législateur?

On le voit, l'examen téléologique n'est pas déterminant.

## 2. Examen historique

L'évolution dans le temps de la définition du champ d'application *ratione materiae* du permis de lotir pourrait-elle aider à déterminer la portée spatiale dudit permis? C'est ce que nous allons tenter de vérifier.

Fort schématiquement, on peut dire que la définition du lotissement soumis à permis a évolué de la manière suivante.

### • Loi du 29 mars 1962

L'article 56 de loi organique du 29 mars 1962 impose l'obtention d'un permis de lotir préalablement à la "vente d'une parcelle comprise dans un lotissement destiné à la construction d'habitations".

<sup>40</sup> V. C.E. n°44.396, du 7 octobre 1993, KEVER et EVERTS. Sous réserve naturellement d'une fraude à la loi (v. le texte de Me LEDOUX dans le présent ouvrage).

<sup>41</sup> V. ci-dessus.

Pourrait-on déduire des mots "destiné à la construction d'habitations" que le législateur n'entend imposer un permis de lotir que lorsque l'ensemble des lots qui résultent de la division sont destinés à la construction d'habitations<sup>43</sup> et, partant de là, considérer que cela implique nécessairement que, lorsqu'un lot n'est pas destiné à la construction d'habitations (2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> cas ci-dessus), il ne relève pas de la portée spatiale du permis de lotir? Nous ne le pensons pas, pour deux raisons.

La première relève de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Dans plusieurs arrêts, la Haute juridiction administrative a considéré que, pour qu'un lotissement soit soumis à permis, il ne faut pas nécessairement que toutes les parcelles qui résultent de la division soient destinées à la construction d'une habitation: le lotissement peut n'avoir que partiellement cette destination et, dès lors qu'un des lots l'a, un permis de lotir est requis<sup>44</sup>. Ainsi, dans son arrêt SA C.I.B.<sup>45</sup>, le Conseil d'Etat a indiqué que "la loi organique ne dispense pas de l'obligation d'obtenir un permis de lotir lorsque la destination du lotissement à l'habitation n'est que partielle"<sup>46</sup>. Ce n'est donc que dans l'hypothèse où l'ensemble du terrain divisé est destiné à une autre activité que l'habitat qu'un permis de lotir n'est pas requis<sup>47</sup> (et ne peut être délivré)<sup>48</sup>.

En tout état de cause, et il s'agit de la seconde raison, s'il devait en aller autrement, cela signifierait que lorsque, dans le cadre d'une division, tous les lots qui en résultent ne sont pas destinés à la construction d'habitation, un permis de lotir ne serait pas requis et que, par voie de conséquence, la question de la portée spatiale du permis de lotir ne se poserait pas.

L'un ou l'autre indice peut-il être découvert dans les travaux préparatoires de la loi de 1962? Aucun élément déterminant, semble-t-il.

On peut notamment y relever l'extrait suivant, émanant du rapporteur HAMBYE: "Il restera sans doute à préciser exactement, dans la pratique, ce qu'est un lotissement. Tout comme pour les

régions ou pour les secteurs, la loi reste muette sur ce point. Elle ne donne pas de définition du lotissement et l'on se posera sans doute la question de savoir s'il y a lotissement dès que l'on coupe une parcelle de terrain en deux ou s'il faut que ce soit en plusieurs parties et alors à tout le moins en trois"<sup>49</sup>. On sait que cette question n'a pas reçu de réponse directe et qu'il en a résulté que même les plus petits lotissements devaient considérés comme soumis à permis de lotir, ce sur quoi M. HAMBYE allait revenir plus tard, dans le cadre des discussions relatives à la loi du 22 décembre 1970.

En tout état de cause, cette intervention nous paraît dénuée d'intérêt pour la question qui nous occupe: elle ne concerne clairement que le champ d'application du permis de lotir et n'est aucunement relative à sa portée spatiale.

Les travaux préparatoires indiquent également qu'il est "nécessaire de soumettre à une autorisation préalable toute opération de lotissement en vue de l'érection de constructions sur une ou plusieurs des parcelles loties"<sup>50</sup>. Si cet extrait démontre que le législateur de 1962 était bien conscient de ce qu'il pourrait y avoir des lotissements ne comportant qu'un seul lot destiné la construction d'une habitation, cela ne nous dit pas si, dans l'esprit du législateur, le permis de lotir devait également s'appliquer aux autres lots que ceux qui avaient cette destination.

Un autre extrait des travaux préparatoires de la loi organique pourrait paraître plus intéressant: "les pouvoirs publics doivent donc contrôler les lotissements faits en vue de la construction"<sup>51</sup>. Dans la mesure où l'on sait qu'un lotissement qui n'est que partiellement réalisé en vue de la construction d'une habitation est également soumis à permis de lotir, pourrait-on en déduire que la volonté du législateur était que les pouvoirs publics exercent leur contrôle y compris sur les parcelles non destinées à la construction d'une habitation? Dans la mesure où la jurisprudence du Conseil d'Etat concernant les lotissements partiellement destinés à l'habitation est, faut-il le rappeler, postérieure aux tra-

<sup>42</sup> Le lotisseur utilisant le fait que le lot n°3 est couvert par un permis de lotir comme argument de promotion pour obtenir un prix surfait.

<sup>43</sup> Pour BRICMONT (Aménagement du territoire et urbanisme - Commentaire de la loi organique du 29 mars 1962, Bruxelles, Larcier, 1962, p.174), il paraît clair que "seul le lotissement destiné à la construction d'habitations tombe sous l'application de la loi. Ce n'est pas le cas du lotissement de terrains qui ne sont pas destinés à la bâtisse".

<sup>44</sup> Ce n'est que dans l'hypothèse où l'intégralité des lots est affectée à une autre activité que la résidence que le permis de lotir est exclu. Ainsi, dans l'arrêt MICHIELS (C.E. n°29.196, du 22 janvier 1988, MICHIELS), il s'agissait d'un permis de lotir qui autorisait la division en deux parties d'un terrain repris en zone d'extension d'industrie au plan de secteur et en zone d'industries et en zone de rivières, étangs, verdure et plantations au plan communal d'aménagement. Les prescriptions urbanistiques de ce permis précisaient que le terrain était destiné à l'implantation d'entreprises artisanales ou de moyennes et petites industries. Le Conseil d'Etat, constatant que le lotissement en cause a une destination industrielle, "alors qu'aux termes de l'article 53, §1<sup>er</sup>, du CWATUP, le permis de lotir n'est institué que s'il s'agit d'un "lotissement destiné à la construction d'habitations", annule le permis de bâtir délivré sur base de ce permis de lotir.

<sup>45</sup> C.E. n°27.117, du 7 novembre 1986, SA COMPAGNIE IMMOBILIERE DE BELGIQUE. On peut encore citer C.E. n°11.297, du 8 juin 1965, COMMUNE DE MERELBEKE; C.E. n°16.428, du 21 mai 1974, MARTENS et KENNIS.

<sup>46</sup> En l'espèce, le permis de lotir en question autorisait la construction de logements et de bureaux.

<sup>47</sup> F. HAUMONT, Les permis d'urbanisme et de lotir et les certificats d'urbanisme en droit régional, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. roy. not. b., 1993, p.304.

<sup>48</sup> V. C.E. n°29.196, du 22 janvier 1988, MICHIELS, Am., 1988, p.54, à propos d'une destination à l'implantation d'entreprises artisanales ou de petites et moyennes industries.

<sup>49</sup> Ann. Sénat, 1959-1960, p.1296.

<sup>50</sup> Pasin., 1962, p.216.

<sup>51</sup> Pasin., 1962, p.221.

vaux préparatoires de la loi de 1962, il n'est pas sûr que l'extrait qui vient d'être reproduit traduise réellement une telle volonté dans le chef du législateur. Mais il se pourrait bien que tel soit le cas. En effet, au cours d'une certaine phase de l'élaboration de la définition du champ d'application du permis de lotir, ce qui était alors l'article 51 disposait: "*Est réputé lotissement au sens de la présente loi, la division d'un terrain en deux ou plusieurs parcelles dont une au moins est destinée à la construction d'habitation*". Le législateur semblait donc bien au fait des lotissements partiellement destinés à la construction d'habitation.

Enfin, peut-on tirer un enseignement utile de l'avis rendu par le Conseil d'Etat?

L'article 56 de la loi organique ne définissant pas le concept de lotissement, le Conseil d'Etat a suppléé à cette carence. Ainsi, au moment de la naissance du permis de lotir, il a proposé la définition suivante: "*Est réputée lotissement au sens de la présente loi, la division d'un terrain en deux ou plusieurs parcelles dont une au moins est destinée à la construction d'habitations*"<sup>52</sup>.

Dans le cadre d'une telle définition, on pourrait considérer que le lotissement comprend toutes les parcelles qui résultent de la division, quelle que soit leur destination dans l'esprit des parties, quelle que soit leur affectation résultant des plans d'aménagement, quelle que soit leur aptitude technique à recevoir des habitations et quel que soit leur état, bâti ou non: le périmètre du permis de lotir l'englobe. En effet, le lotissement est défini par la division de terrain: le lotissement c'est la division d'un tout en plusieurs parties, pour autant que cette division comprenne au moins une parcelle destinée à la construction d'une habitation.

#### • Loi du 22 décembre 1970

Suite à une modification opérée par la loi du 22 décembre 1970, le champ d'application du permis de lotir est défini par référence à la vente d'un lot faisant partie d'un lotissement destiné à la construction d'habitations.

En ce qui concerne la question qui nous occupe, le seul changement apporté par le législateur de 1970 porte sur le remplacement du vocable de parcelle par celui de lot.

Cette modification est sans incidence pour le problème traité. En effet, on peut raisonnablement penser que l'idée du législateur en opérant ce changement était d'éviter toute confusion entre le concept de parcelle au sens de partie de terrain résultant d'un lotissement et le concept fiscal de parcelle cadastrale<sup>53</sup>.

L'arrêt MARTENS et KENIS du Conseil d'Etat va dans ce sens. En effet, statuant en 1974, il n'a plus fait recours au vocable de parcelle mais bien à celui de lot, alors même que l'affaire était régie par la loi de 1962: "*Le lotissement au sens de cette disposition doit s'entendre de l'acte par lequel le propriétaire d'un terrain divise celui-ci en deux ou plusieurs lots afin de vendre ou d'offrir en vente au moins un de ces lots en vue de la construction d'une habitation*"<sup>54</sup>.

On peut donc en déduire que, en 1970, subsiste l'idée d'autorisation qui vaut pour le lotissement et de vente qui peut ne porter que sur un lot qui en "fait partie". Cela semble confirmé par le ministre lorsqu'il indique, au cours des travaux préparatoires que "*il ne convient pas de prévoir la dispense de permis de lotir pour un lotissement en deux parcelles*"<sup>55</sup>.

Notons que, au cours des travaux préparatoires de la loi de 1970, il a également été fait référence, pour viser l'immeuble à diviser, au concept de terrain formant un tout contigu<sup>56</sup>, ce qui pourrait être interprété comme un élément renforçant l'idée que, dans l'esprit du législateur, le lotissement doit porter sur l'entièreté du terrain.

#### • Décret du 27 novembre 1997

Dans le cadre du décret du 27 novembre 1997, la définition du champ d'application du permis de lotir subit une mutation relativement importante.

L'idée principale du législateur est exprimée à propos de l'article 50 initialement prévu: "*L'article en projet vise, d'une*

<sup>52</sup> Pasin., 1962, p.265, cité par M. PAQUES, La définition du lotissement et les autres divisions, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 1998, p.16. D. LAGASSE souligne, en faisant référence aux travaux préparatoires, que "*il est indispensable qu'au moins un lot soit destiné à la construction*" (Le permis de lotir - Chronique de jurisprudence 1970-1976, A.P.T., 1977, p.137, citant Pasin., 1962, p.319).

<sup>53</sup> Dans ce sens, v. M. PAQUES, La définition du lotissement et les autres divisions, in *Pratique notariale et droit administratif*, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 1998, p.19.

<sup>54</sup> C.E. n°16.428, du 21 mai 1974, MARTENS et KENIS.

<sup>55</sup> Pasin., 1970, p.2034.



part, à ne plus recourir au permis de lotir lors de la constitution d'un seul lot non bâti au moyen d'une division cadastrale et (...)"<sup>57</sup>. Par ailleurs, la volonté du législateur est également de contrôler les lotissements auxquels d'autres affectations que l'habitat sont données.

Le législateur, qui entend cette fois donner une définition du lotissement soumis à permis, le fait sans pourtant y traduire son idée principale. Le lotissement est en effet défini, dans l'article 89, alinéa 2, du CWATUP, comme étant la division d'un bien en créant au moins deux lots non bâtis afin de vendre au moins un de ces lots en vue de la construction d'une habitation ou d'un bâtiment destiné aux activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie.

Dans le cadre de cette définition, la question qui est ici examinée subsiste entièrement: dès lors qu'un permis de lotir est requis pour créer des parcelles dont l'une ou l'autre peut ne pas être destinée à la construction d'une habitation, comment faut-il entendre la portée spatiale du permis?

L'unique élément réellement neuf provient de la référence qui est faite à d'autres activités que l'habitat. Elle implique clairement que, lorsque l'un ou l'autre lot est destiné à l'une de ces autres activités, il doit être repris dans le périmètre du permis de lotir. Sans perdre sa qualité de lotissement, ce dernier peut contenir des lots non destinés à la construction d'habitations. Mais cette référence n'apporte en réalité rien d'utile. En effet, d'une part, elle a une portée tout à fait limitée: quid, par exemple, d'un lot destiné à la construction d'un bâtiment agricole, doit-il ou non être repris dans le périmètre du lotissement? D'autre part, elle ne concerne en rien la nature du lotissement puisqu'elle résulte d'une intervention expresse du législateur.

Est-il possible de tirer argument de la référence qui est faite à la création d'au moins deux lots non bâtis?

Au vu de la définition fournie par le législateur de 1997, nul ne penserait à

contester que le fait de diviser un bien bâti en trois parcelles dont deux seulement ne sont pas bâties et sont destinées à la construction d'habitations est soumis à permis de lotir<sup>58</sup>. Cela signifie-t-il que, par lots, le législateur n'entend viser que les deux parcelles non bâties? Rien n'est moins sûr. Si tel avait été le cas, le législateur aurait pu se borner à parler de "lots" sans y ajouter le qualificatif de "non bâtis". C'est donc qu'un lotissement peut comprendre à la fois des lots déjà bâtis et des lots non bâtis. La seule chose qui est certaine, c'est que, de la division, doivent à tout le moins résulter deux lots non bâtis.

Par ailleurs, le texte ne vise pas, en parlant de lots non bâtis, que les possibilités de réaliser de l'habitat ou l'une des autres activités qu'il énumère: les biens peuvent être capables pour autre chose. Ainsi, il peut s'agir d'un lot non bâti mais situé en zone agricole, voire en zone naturelle, à supposer-même qu'aucune dérogation au zonage ne soit possible.

Bien au contraire, ne doit-on pas penser que l'exigence de création d'"au moins deux lots non bâtis" constitue une indication claire suivant laquelle le lotissement est également susceptible de comprendre des lots déjà bâtis? Nous le pensons.

Enfin, en ce qui concerne le terme "habitation", on remarque l'usage que fait désormais le législateur du singulier: le lotissement peut donc éventuellement être destiné à ne recevoir qu'une seule habitation. Il ne s'agit cependant pas là d'une indication claire suivant laquelle, dans pareille hypothèse, le permis de lotir devrait nécessairement couvrir d'autres lots que celui destiné à accueillir l'habitation.

#### • Décret du 6 mai 1999

Suivant ses travaux préparatoires, l'article 14 du décret du 6 mai 1999 "*propose une réécriture de l'article 89 actuellement en vigueur où l'on vise: (...) 3° à ramener la portée du permis de lotir à la seule création de lots réservés à la construction d'une habitation, les autres fonctions étant davantage maîtrisées par*

<sup>56</sup> Pasin., 1970, p.2001.

<sup>57</sup> Doc., P.W., 1996-1997, n°233/1, p.115.

<sup>58</sup> A supposer, naturellement, que la division se réalise par le biais de l'un des modes juridiques de transfert dont il est question à l'article 89.

*un plan communal d'aménagement*<sup>59</sup>. Dans le même sens: "il est proposé de réserver l'obligation d'un permis de lotir préalable au seul cas de lots destinés à l'habitation, compte tenu du fait que la plupart des zones destinées aux activités industrielles ou économiques mixtes seront visées, dans leur mise en oeuvre, par un plan communal préalable"<sup>60</sup>.

Ces considérations sont avant tout relatives à la détermination du champ d'application du permis de lotir: le législateur ne souhaite plus imposer de permis de lotir pour les "lotissements d'activités économiques". Dans cette mesure, on peut dire que le décret du 6 mai 1999 n'apporte pas de réponse déterminante à la question que nous analysons.

Cela nous permet cependant de voir confirmée l'importance du second objectif lié au permis de lotir, relatif au bon aménagement des lieux, par rapport notamment à celui lié à la protection des intérêts de l'acquéreur de lot. Plus qu'avant, il semble inapproprié de faire prévaloir l'objectif de protection des intérêts privés sur ceux de protection de l'intérêt général.

L'article 14 initialement proposé dans le cadre du décret du 6 mai 1999 contenait la définition suivante: "Constitue un lotissement au sens du présent chapitre toute division foncière en vue de l'implantation de plusieurs constructions destinées à l'habitation, qui a pour objet de porter à plus d'un le nombre de terrains non bâtis issus de l'unité foncière dont ils procèdent"<sup>61</sup>.

L'article 14 tel qu'il a finalement été adopté résulte d'un amendement proposé par messieurs Hofman et consorts. On peut s'étonner de la justification fournie par ces députés pour leur amendement dans la mesure où elle correspond parfaitement à celle de l'article 14 initialement proposé. En d'autres termes, les travaux préparatoires du décret du 6 mai 1999 ne permettent pas de savoir ce qui explique que le texte proposé par messieurs Hofman et consorts a été adopté en remplacement de la version initiale de l'article 14. Cette justification est la suivante: "La portée du permis de lotir est ramenée à la seule création de lots réservés

à la construction d'une habitation, compte tenu du fait que la plupart des zones destinées aux activités industrielles ou économiques mixtes seront visées dans leur mise en oeuvre par un plan communal d'aménagement préalable"<sup>62</sup>.

Cela étant, on ne peut ici qu'avoir l'attention attirée par la référence qui était faite dans le texte initial au concept d'unité foncière dont les terrains qui résultent de la division procèdent. C'est l'unité foncière qui fait l'objet d'une division, non une partie de cette unité.

### 3. Examen jurisprudentiel

L'examen de la jurisprudence du Conseil d'Etat n'est malheureusement pas riche d'enseignements.

Est-il possible de déduire une prise de position de principe du Conseil d'Etat de son arrêt MARTENS et KENIS, rendu en 1974<sup>63</sup>? Il semble que non.

Dans cette affaire, un permis de lotir avait été délivré, qui portait sur la division d'un terrain en deux lots, dont l'un était, à tout le moins partiellement, situé en zone agricole. Les requérants faisaient valoir que, dans la mesure où une seulement des deux parcelles sises dans le périmètre du lotissement se prêtait à la construction, il ne pouvait pas être question d'un lotissement au sens de l'article 56 de la loi du 29 mars 1962<sup>64</sup>.

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat donne la définition du lotissement ci-dessus déjà reproduite: il doit s'entendre de "l'acte par lequel le propriétaire d'un terrain divise celui-ci en deux ou plusieurs lots afin de vendre ou d'offrir en vente au moins un de ces lots en vue de la construction d'une habitation". De cette définition, le Conseil d'Etat déduit que "la loi organique de l'urbanisme ne prévoit dans aucune de ses dispositions qu'un permis de lotir ne peut pas être délivré lorsqu'un des lots seulement qui résultent du partage du terrain est déclaré propre à la construction d'une habitation". Sur cette base, le Conseil d'Etat rejette le moyen.

Cette prise de position va dans le sens de la soumission à permis de lotir des lotis-

<sup>59</sup> Doc., P.W., 1998-1999, n°512/1, p.5.

<sup>60</sup> Doc., P.W., 1998-1999, n°512/1, p.2.

<sup>61</sup> Doc., P.W., 1998-1999, n°512/1, p.10.

<sup>62</sup> Doc., P.W., 1998-1999, n°512/6, p.3. Dans le même sens, v. Doc., P.W., 1998-1999, n°512/8, p.25.

<sup>63</sup> C.E. n°16.428, du 21 mai 1974, MARTENS et KENIS.

<sup>64</sup> Les requérants demandaient l'annulation du permis de bâtir délivré sur base du permis de lotir, sur base de l'argument suivant: "étant donné la constatation qu'une seule seulement des deux parcelles sises dans le périmètre du lotissement envisagé se prêtait à la construction, il ne peut pas être question d'un lotissement au sens de l'article 56 (...)"; le permis de lotir était donc, seules eux, irrégulier.

sements partiellement destinés à la construction d'habitations. Mais il ne s'agit à notre sens pas d'une réponse claire à notre question: on sait qu'un permis de lotir peut être délivré dans l'hypothèse considérée, où une seule parcelle est destinée à la construction d'une habitation, mais on ne sait pas si, dans l'esprit du Conseil d'Etat, la portée géographique de ce permis doit englober le lot déclaré impropre à la construction.

On peut malgré tout estimer qu'il ressort de cet arrêt que, suivant le Conseil d'Etat, le concept de "lot" concerne toutes les parcelles qui sont issues de la division, y compris celles qui ne sont pas destinées à la construction d'une habitation.

Dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt THOMAS, rendu en 1981<sup>65</sup>, une parcelle déjà bâtie était exclue du périmètre du permis de lotir. Avant l'expiration du délai de péremption du permis de lotir, cette seule parcelle est vendue. Par la suite, après l'expiration de ce délai, la question se pose de savoir si la vente dont il vient d'être question peut être prise en compte dans le calcul relatif à la péremption du permis.

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat estime que, à l'expiration du délai de péremption, aucune parcelle du lotissement n'était vendue et il en tire comme conséquence que le permis de lotir est donc périmé.

En ne prenant pas en considération la vente de la parcelle déjà bâtie, de deux choses l'une: soit le Conseil d'Etat a estimé que la parcelle vendue avait été exclue à bon droit du périmètre du permis de lotir, soit le Conseil d'Etat a seulement entendu prendre en considération les faits de la cause, en estimant qu'il ne lui revenait pas de procéder à leur requalification en décidant d'englober la parcelle déjà bâtie dans le périmètre du lotissement. En d'autres termes, l'arrêt n'est pas univoque et il ne nous paraît pas possible d'en tirer un enseignement définitif.

L'arrêt D'ORJO DE MARCHOVELETTE, rendu en 1991<sup>66</sup>, n'a pas non plus amené le Conseil d'Etat à statuer, dans un sens

ou dans l'autre, sur la question. A la lecture des faits, on constate qu'il s'agissait d'un permis de lotir qui couvrait trois lots et que le lot n°3 était un lot non destiné à accueillir une construction. La situation était donc l'inverse de celle dont le Conseil d'Etat avait eu à connaître dans son arrêt THOMAS.

Pas plus que dans le précédent arrêt, le Conseil d'Etat ne procède à une "correction" du périmètre du permis de lotir. L'arrêt ne nous donne donc pas d'indication claire.

Peut-on considérer que, dans son arrêt GODARD, prononcé en 1997<sup>67</sup>, le Conseil d'Etat entend répondre à la question qui nous occupe? Rien n'est moins sûr.

Dans cette affaire, le lotisseur avait divisé son terrain en trois lots. Les deux premiers étaient situés en zone d'habitat à caractère rural et le troisième pour partie en zone agricole. De ce fait, le plan de lotissement avait indiqué que le troisième lot constituait une "zone non traitée actuellement" et, dans l'acte de division, le notaire du lotisseur avait repris ce lot comme "non visé par le permis de lotir et donc hors lotissement".

Le Conseil d'Etat décide d'annuler l'acte attaqué, à savoir un permis de bâtir basé sur le permis de lotir dont il vient d'être question. Il indique que le troisième lot, sur lequel portait le permis de bâtir litigieux, faisait bien partie du lotissement autorisé. Or, à supposer même qu'il soit possible de décider ultérieurement de l'affectation détaillée d'un lot faisant partie d'un lotissement, il n'en reste pas moins qu'une telle affectation et l'implantation du bâtiment doivent nécessairement être précisées dans un permis de lotir modificatif. Il en découle donc que le permis de bâtir attaqué ne respecte pas les prescriptions urbanistiques du lotissement.

Or, il faut savoir, comme le rappelle le Conseil d'Etat, que, ainsi qu'en attestait le plan de lotissement et l'entête des prescriptions urbanistiques, la demande de permis de lotir portait sur les trois parcelles formant un seul tenant divisé en trois lots. Par ailleurs, le fonctionnaire délégué avait émis un avis favorable sous

<sup>65</sup> C.E. n°21.388, du 15 septembre 1981, THOMAS.

<sup>66</sup> C.E. n°37.999, du 30 octobre 1991, D'ORJO DE MARCHOVELETTE.

<sup>67</sup> C.E. n°64.357, du 4 février 1997, GODARD, R.N.B., 1997, p.234, rapport S. GUFFENS et note D. LAGASSE.

la réserve suivante: *“l'ensemble de la propriété d'un seul tenant doit être repris au périmètre du lotissement”*.

Il est donc extrêmement malaisé de déterminer si l'arrêt du Conseil d'Etat est un arrêt d'espèce, le Conseil d'Etat se bornant à tirer la conséquence de ce que, *en l'espèce*, la demande de permis de lotir portait sur le terrain dans son ensemble avant division et le fonctionnaire délégué avait exigé qu'il en soit ainsi, ou un arrêt de principe, le Conseil d'Etat indiquant qu'un permis de lotir doit *toujours* porter sur l'entièreté du terrain divisé. L'unique enseignement certain qui découle de l'arrêt est que, pour qu'un permis d'urbanisme puisse être délivré relativement à un lot compris dans un permis de lotir, *l'affectation de ce lot et l'implantation des bâtiments doivent être préalablement fixés dans le permis de lotir*.

En tentant d'interpréter l'arrêt, on ressent un malaise identique dans le chef de D. LAGASSE, qui qualifie les termes utilisés par le Conseil d'Etat d'elliptiques<sup>68</sup>. L'éminent auteur entend cependant vraisemblablement donner une portée de principe à l'arrêt, en se basant sur le rapport de madame l'auditeur S. GUFFENS.

Dans son rapport, madame GUFFENS semble clairement adopter une position de principe et non d'espèce. En effet, elle indique: *“Il serait en effet contraire à l'article 53, §1<sup>er</sup>, du CWATUP, de soustraire définitivement un des lots à toute affectation détaillée; l'absence de prescriptions applicables au lot 3 ruinerait les prescriptions relatives aux 1 et 2. Ainsi, si le fonctionnaire délégué a exigé que l'ensemble de la propriété d'un seul tenant fasse partie du lotissement, c'est bien pour respecter le but du lotissement, à savoir protéger les acquéreurs de lots soucieux de construire une habitation. Par conséquent, le permis de bâtir devait se fonder obligatoirement sur un permis de lotir (...)”*.

Même si le Conseil d'Etat indique qu'il rend son arrêt sur avis *conforme* de madame l'auditeur, nous ne pouvons nous départir aisément de l'impression que le contenu de l'arrêt ne correspond pas parfaitement à celui du rapport. En

effet, l'alinéa essentiel de l'arrêt, s'il contient de nombreux termes identiques à ceux du rapport, ne constitue nullement, loin de là, une reproduction fidèle de l'alinéa essentiel du rapport. Notamment et surtout, l'extrait du rapport ci-dessus reproduit n'y apparaît pas. Dès lors, autant la lecture du rapport peut mener directement à penser que madame GUFFENS entendait prendre une position de principe, autant la lecture de l'arrêt laisse planer un doute: affirme-t-il une règle de principe ou est-il essentiellement basé sur les faits de la cause?

En d'autres termes, il ne semble pas possible de dire avec certitude que l'arrêt GODARD a une portée de principe. Il n'est donc pas possible de tirer de cet arrêt que, en cas de division de terrain en plusieurs lots soumise à permis de lotir, ce dernier, plus précisément son périmètre, englobe l'ensemble des parties de ce terrain telles qu'elles résultent de la division, que certaines parcelles ne soient pas vendues, qu'elles ne soient pas destinées à la construction d'habitation, qu'elles ne soient pas aptes à en recevoir ou qu'elles n'y soient pas destinées par le plan d'aménagement applicable.

Ce qui est certain, c'est que le Conseil d'Etat y indique, implicitement mais certainement, que rien ne s'oppose à ce que le périmètre d'un permis de lotir englobe des parcelles qui sont pas vendues, qui ne sont pas destinées à la construction d'habitation, qui ne sont pas aptes à en recevoir ou qui n'y sont pas destinées par le plan d'aménagement applicable.

Mais dire qu'une chose est possible ne revient pas à dire qu'elle soit obligatoire...

On peut encore relever un arrêt VAN HESPEN, rendu par la 10<sup>e</sup> chambre flamande du Conseil d'Etat<sup>69</sup>. Dans cette affaire, un terrain avait été divisé en trois lots. Les prescriptions urbanistiques prévoient clairement que deux d'entre eux étaient destinés à la construction de maisons d'habitation unifamiliales et que le troisième avait une destination agricole. Le sieur VAN HESPEN avait sollicité un permis de bâtir portant sur la construction de serres (tuinbouw) dans le troisième lot. Ce permis lui avait été

<sup>68</sup> D. LAGASSE, note sous C.E. n°64.357, du 4 février 1997, GODARD, R.N.B., 1997, p.246.

<sup>69</sup> C.E. n°85.589, du 23 février 2000, VAN HESPEN.

refusé au motif de l'incompatibilité du projet avec la destination du lot.

Dans son arrêt, le Conseil d'Etat ne rejette nullement la reprise du troisième lot, pourtant non destiné à la construction d'une habitation, dans le périmètre du lotissement. Bien au contraire, il examine attentivement la compatibilité du projet avec la destination donnée à ce lot par la prescription du permis de lotir<sup>70</sup>.

Cela étant, il est à nouveau extrêmement malaisé de déterminer si le Conseil d'Etat s'est borné à tenir compte d'une situation de fait (le lot est repris dans le périmètre du permis de lotir) ou s'il a entendu rendre une décision de principe (le lot pouvait effectivement, voire devait, être repris dans le périmètre du permis de lotir).

#### 4. Examen doctrinal

Nous avons jusqu'à présent fait part de notre difficulté à trouver un élément de réponse certain qui permettrait de résoudre le problème ici examiné. Nous ne cacherons pas que nous sommes rassurés en constatant que monsieur le Professeur HAUMONT, avec toute l'autorité qui caractérise ses écrits, semble avoir été confronté à la même difficulté. En effet, en analysant la question et les deux réponses qu'il est possible d'y donner, cet auteur indique que *"les deux solutions sont envisageables et présentent des avantages et des inconvénients"*<sup>71</sup>, tout en marquant néanmoins sa préférence pour l'une d'entre elles: *"Il est à noter que, pour plus souplesse, il pourrait être préférable d'exclure du plan de lotissement (et donc du lotissement) la ou les parcelles déjà bâties au moment où le lotissement s'opère"*<sup>72</sup>.

Suivant B. LOUVEAUX<sup>73</sup>, *"On veillera (...) à ne faire figurer sur le plan de lotissement que les seules parcelles soumises à permis de lotir et notamment à ne pas y mentionner les parcelles déjà bâties, sous peine de devoir recourir à la procédure de modification du permis de lotir si l'on souhaite apporter des modifications à l'immeuble existant"*.

Il semble possible de considérer que l'affirmation de Me LOUVEAUX constitue

un conseil: l'auteur, ayant constaté l'absence de définition de la portée spatiale du permis de lotir, invite les praticiens à aller dans une voie, pour éviter les inconvénients d'une autre voie.

En tout état de cause, il n'est pas certain que les inconvénients avancés par l'auteur, s'ils sont bien réellement présents dans la pratique quotidienne des permis de lotir, soient inéluctables. En effet, à supposer que l'on doive reprendre le lot n°3 dans le périmètre du permis de lotir, qu'est-ce qui pourrait s'opposer à ce que des prescriptions particulières, relativement souples, soient adoptées concernant ce lot, en faisant preuve d'imagination, tout en tenant compte de la jurisprudence susmentionnée du Conseil d'Etat suivant laquelle il n'est pas possible de délivrer un permis d'urbanisme portant sur ce lot tant que son traitement n'est pas clairement effectué dans le permis de lotir?<sup>74</sup>

O. JAMAR, qui a consacré une étude particulièrement fouillée et originale au permis de lotir<sup>75</sup>, indique qu'à son estime, la portée du permis de lotir délivré doit nécessairement couvrir au moins deux parcelles.

L'auteur fait reposer son affirmation sur un élément que l'on perd souvent de vue lorsqu'il est question de la portée spatiale du permis de lotir: ce dernier, une fois délivré, a valeur réglementaire, tant en ce qui concerne ses plans qu'en ce qui concerne ses prescriptions urbanistiques littérales<sup>76</sup>. Or, un document à valeur réglementaire doit nécessairement avoir vocation à s'appliquer à au moins deux situations.

Suivant cette analyse, il ne serait pas envisageable de délivrer un permis de lotir dont les prescriptions ne seraient d'application qu'à un seul lot, à savoir l'unique lot destiné à la construction d'une habitation.

Ceci nous permet d'examiner la signification que la doctrine donne généralement au concept de lot, dans l'espoir d'en retirer un élément de réponse à notre question. Tel n'est malheureusement pas le cas. En effet, la doctrine est

<sup>70</sup> Il en conclut d'ailleurs que compatibilité il y a et annule le refus de permis de bâtir mais il s'agit là d'un élément qui ne nous intéresse pas dans le cadre du présent examen.

<sup>71</sup> F. HAUMONT, L'urbanisme, Rép. not., L.XIV, T.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, p.562.

<sup>72</sup> F. HAUMONT, L'urbanisme, Rép. not., L.XIV, T.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, p.574.

<sup>73</sup> B. LOUVEAUX, Le droit de l'urbanisme, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 1999, p.239.

<sup>74</sup> A titre d'exemple, dans le cas d'un terrain de plusieurs hectares situé en majeure partie en zone agricole et pour le surplus en zone d'habitat, dont seule la partie située en zone d'habitat doit faire l'objet de la construction d'habitations, qu'est-ce qui empêcherait de prévoir pour l'important lot situé en zone agricole des prescriptions urbanistiques dont le contenu serait comparable ou identique à la définition que l'article 35 du CWATUP donne de la zone agricole?

<sup>75</sup> O. JAMAR, Les permis de lotir, in L'urbanisme dans les actes, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp.413 et s.

<sup>76</sup> Il s'agit là non seulement d'une jurisprudence désormais bien établie du Conseil d'Etat (pour ne citer que les décisions les plus récentes, v. C.E. n°79.429, du 23 mars 1999, HUMBLET, Am.-Env., 1999, p.286; C.E. n°79.235, du 11 mars 1999, COMMUNE DE LA HULPE, Am.-Env., 1999, p.284; C.E. n°78.370, du 27 janvier 1999, J.L.M.B., 1999, p.1312; C.E. n°66.068, du 24 avril 1997, VANNE-REM, Am.-Env., 1997, p.299 et obs. M. PAQUES; C.E. n°61.102, du 31 juillet 1996, VERMEIREN, rés. in Am.-Env., 1996, p.; C.E. n°49.235, du 23 septembre 1994, VINCENT, Am.-Env., 1994, p.289), mais également du contenu très clair de l'article 92 du Code. Nous renvoyons sur cette question à l'exposé de M. QUINTIN.

partagée quant à la signification à donner à ce concept.

Ainsi, par exemple, lorsque E. ORBAN DE XIVRY vise une division de bien en trois parcelles, l'une bâtie, l'autre non destinée à la vente et la troisième destinée à la vente en vue de la construction d'une habitation, il qualifie expressément les trois parcelles de "lots"<sup>77</sup>. Il se refuse donc à exclure du concept de "lot" la parcelle bâtie, non cédée ou non destinée à l'habitation.

Par contre, B. LOUVEAUX<sup>78</sup> semble ne qualifier de "lots" que les parcelles qui remplissent les autres critères de définition de l'acte de lotir, à savoir celles qui sont vendues (ou cédées sur base d'autres modes juridiques) et qui sont destinées à la construction d'habitations. En effet, il évoque l'hypothèse de la création de deux parcelles dont l'une des deux seulement est vendue pour la construction d'une habitation en parlant de "*division qui ne porte que sur un seul lot*".

On évoque régulièrement le concept de "*lotissement à un lot*". Cette appellation postule nécessairement que seule la parcelle capable d'accueillir une habitation (d'un point de vue technique et au regard des plans applicables) et destinée à être vendue à cet effet en relève. Ainsi, dans nos exemples ci-dessus, le lot n°3 ne pourrait être qualifiée de "lot".

Nous ne souscrivons pas à une telle prise de position, à tout le moins en ce qui concerne la Région wallonne et ce, pour deux raisons:

- dans l'article 89, alinéa 2, du CWATUP, le législateur parle de lots "non bâtis": quelle serait l'utilité d'un tel qualificatif si, par essence, un lot désignait une partie de bien capable et destinée à recevoir une habitation?
- dans le cadre du Code wallon, la définition du "lot" n'inclut pas intrinsèquement la destination à la vente: un lot n'est pas une parcelle qui va nécessairement faire l'objet d'une vente; en effet, il est question, dans le texte de l'article 89, alinéa 2, du CWATUP, de l'hypothèse où un seul lot est vendu; donc, il est possible que des "lots" ne soient pas vendus;

◦ on l'a dit ci-dessus, le remplacement du vocable de "parcelle" (loi de 1962) par celui de "lot" (loi de 1970) ne s'explique vraisemblablement pas autrement que par le souci d'éviter toute référence aux divisions (parcelles) fiscales du cadastre.

Le Conseil d'Etat semble également rejeter cette prise de position. Concernant la question des divisions qui ne débouchent que sur la vente d'un lot destiné à la construction d'une habitation (qui correspond à la question du "lotissement à un lot"), il a en effet indiqué que "*la loi ne prévoit dans aucune de ses dispositions qu'un permis de lotir ne peut pas être délivré lorsqu'un des lots seulement qui résultent du partage du terrain est déclaré propre à la construction d'une habitation*"<sup>79</sup>: en disant cela, le Conseil d'Etat considère nécessairement que le concept de lot ne correspond pas seulement à la partie de terrain propre à la construction d'une habitation mais vise chacune des divisions de terrain.

Il est vrai, pourtant, que le concept de "lotissement à un seul lot" a été utilisé par le ministre au cours des travaux préparatoires du décret du 27 novembre 1997: à la question, posée par le député Hofman, de savoir s'il convenait de considérer qu'il n'y a plus de lotissement à lot unique, le ministre a répondu: "*les dispositions du Code actuel prévoient que la production d'un lot unique est soumise à permis de lotir. (...) La réforme du Code prévoit de faire échapper au permis de lotir la division produisant un seul lot à bâtir, au départ d'une parcelle déjà bâtie. Il n'y aura plus d'acte de division*"<sup>80</sup>.

Cela étant, il ne pourrait être question de faire prévaloir les travaux préparatoires, spécialement ceux du décret du 27 novembre 1997 dont on connaît la fiabilité limitée, sur les termes utilisés par le législateur dans le texte adopté.

La situation est différente en Région de Bruxelles-Capitale. En effet, suivant l'article 89, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991, lotir s'entend du "*fait de diviser un bien en créant un ou plusieurs lots afin de vendre (...) au moins un de ces lots (...) en vue de la construction*

<sup>77</sup> E. ORBAN DE XIVRY, Les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme ou de lotir, in La réforme du droit wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, Bruxelles, Bruylant, 1998, p.278.

<sup>78</sup> B. LOUVEAUX, Le droit de l'urbanisme, Bruxelles, De Boeck et Larcier, 1999, p.232.

<sup>79</sup> C.E. n°16.428, du 21 mai 1974, MARTENS et KENIS.

<sup>80</sup> Doc., P.W., 1996-1997, n°233/222, p.233.

d'une habitation". S'il est possible, pour le législateur bruxellois, de diviser un terrain en créant un seul lot, c'est nécessairement que, dans son esprit, le "lot" ne correspond pas à chacune des parties de terrain résultant de la division: le lot a des propriétés particulières. Or, la définition du lot ne doit pas s'effectuer par référence à la vente puisqu'il est possible qu'il y ait plusieurs lots dont un seul soit vendu (*"afin de vendre (...) au moins un de ces lots"*). La définition du lot doit donc se baser sur l'aptitude à accueillir des habitations, qui est le seul autre élément qui apparaît dans le texte et qui est susceptible de différencier le "lot" des autres parties de terrain résultant de la division.

### 5. Examen contextuel

Est-il possible de trouver l'un ou l'autre élément de réponse dans les autres dispositions du CWATUP au sein desquelles l'article 89 s'intègre?

On remarque que le vocable de "lot" est utilisé à l'article 90 pour désigner les parties de bien qui résultent d'une division non soumise à permis de lotir. Il nous semble que l'on peut trouver là une indication de poids suivant laquelle il n'est pas possible de donner au "lot" une signification particulière mais qu'il convient seulement de le prendre comme étant toute partie de bien résultant de sa division.

L'article 91, consacré aux charges d'urbanisme, nous semble également donner une indication en faveur de la reprise du lot n°3 dans le périmètre du permis de lotir. Il en découle en effet implicitement qu'il est possible que des charges d'urbanisme aboutissent à l'affectation de certains lots à la construction d'équipements publics ou communautaires ou à la réalisation d'espaces verts. Or, nul ne contestera que, dans pareille hypothèse, les lots concernés font bien partie du périmètre du lotissement, ce alors même qu'ils ne sont pas destinés à la construction d'habitations.

Si, à l'article 93, le législateur parle de "lot visé par un permis de lotir"<sup>81</sup>, c'est précisément parce que, comme on vient de le voir en rappelant le contenu de

l'article 90, il existe également des lots résultant d'une division non soumise à permis de lotir.

L'article 311, relatif au contenu du dossier de demande de permis de lotir et dont la valeur, il faut le rappeler, n'est que réglementaire, impose au demandeur de permis de lotir de mentionner dans son dossier les surfaces destinées aux logements mais également à l'artisanat, aux équipements collectifs, aux espaces verts et aux bâtiments collectifs (article 311, 7°, b). On y voit également apparaître les commerces de détails et les installations sportives (article 311, 7°, g). Ainsi, comme les précédentes, cette disposition semble bien signifier que l'entièreté du lotissement ne doit pas être exclusivement réservé à l'habitation et qu'il se peut que l'un ou l'autre lot soit affecté à une autre activité que la résidence, tout en étant repris dans le périmètre du lotissement<sup>82</sup>.

On compare souvent le permis de lotir à un plan communal d'aménagement. Or, ce dernier n'a pas pour vocation de se borner à régir la manière dont une activité unique peut se développer sur un site. Il a vocation, comme tout plan d'aménagement, à permettre un développement harmonieux de toutes les activités souhaitables sur un site, en permettant certaines et en les réglementant et en excluant d'autres. Si le permis de lotir doit constituer un "PCA en réduction", il est sans doute préférable qu'il n'exclue pas de son champ d'application toute activité autre que l'habitat.

De ce qui précède, il paraît bien résulter que l'examen contextuel débouche sur une réponse nette en faveur de la reprise du lot n°3 dans le périmètre du permis de lotir. Cela signifierait-il donc que l'on puisse s'arrêter là? Nous ne le pensons pas.

En effet, il est une disposition du Code dont le contenu ne s'accorde à première vue pas avec la conclusion qui vient d'être provisoirement tirée. Il s'agit de l'article 160 du CWATUP. Cette disposition autorise en effet les communes à taxer les parcelles non bâties comprises dans un lotissement non périmé. Or, le

<sup>81</sup> La même expression est notamment utilisée aux articles 95 et 102 et 106.

<sup>82</sup> V. F. HAUMONT, Les permis d'urbanisme et de lotir et les certificats d'urbanisme en droit régional, in *Het milieu - L'environnement*, Féd. roy. not. b., 1993, p.304: "Si le lotissement doit être destiné à l'habitation, cela n'implique pas pour autant que d'autres affectations accessoires soient interdites. La plupart du temps, surtout lorsque le lotissement est d'une certaine importance, il sera prévu, dans une mesure précisée, que les équipements nécessaires à la vie d'un quartier et notamment les équipements commerciaux pourront trouver place dans le cadre du lotissement".

texte n'opère *a priori* aucune distinction entre les parcelles non bâties, notamment selon qu'elles sont ou non aptes à la construction d'habitations ou destinées à en accueillir. Cela pourrait donc aboutir à ce que le lot n°3 fasse l'objet d'une taxation, ce en contradiction manifeste avec l'objectif poursuivi par le législateur en instaurant l'habilitation à taxer. Dans cette mesure, ne devrait-on pas considérer que l'article 160 indique clairement que, dans l'esprit du législateur qui l'a adopté, le lot n°3 ne fait évidemment pas partie du lotissement?

A moins bien sûr que de la disposition, ou de la jurisprudence qui y est relative, il soit possible de dégager une exonération de la taxe au bénéfice du lot n°3. Le §3 de l'article 160 contient effectivement une dispense qui serait susceptible de s'appliquer au lot n°3 mais son objet est extrêmement limité: elle ne concerne que les parcelles qui, en raison des dispositions de la loi sur le bail à ferme, ne peuvent être affectées actuellement à la bâtisse. Le même paragraphe prévoit certes une dispense dont le champ d'application est beaucoup plus vaste puisqu'il vise les terrains sur lesquels il n'est pas permis de bâtir en vertu d'une décision de l'autorité<sup>83</sup>, sur lesquels il n'est pas possible de bâtir<sup>84</sup> ou qui sont utilisés professionnellement à des fins agricoles et horticoles<sup>85</sup>. En tout état de cause, sans même avoir égard au caractère limité de cette dispense, il suffit de remarquer qu'elle ne concerne pas la taxe sur les parcelles non bâties d'un lotissement.

On pourrait naturellement considérer qu'un règlement-taxe communal qui viserait le lot n°3 au même titre que les autres parcelles du lotissement serait contraire au principe d'égalité, au regard des spécificités de ce lot vis-à-vis de l'objectif poursuivi par le législateur en adoptant l'article 160 du Code.

A première vue, la jurisprudence de la Cour de cassation ne semble pas aller dans ce sens. En effet, elle donne une définition très restrictive de la parcelle bâtie au sens de cette disposition et elle estime légal le règlement-taxe qui soumet à la taxe dont il est ici question le

lot non bâti acquis par le propriétaire du lot bâti adjacent et dont ce propriétaire se sert comme jardin<sup>86</sup>.

Cette jurisprudence nous semble parfaitement transposable au lot n°3 non vendu par le lotisseur<sup>87</sup>, ainsi qu'au lot non destiné par les parties à la construction d'une habitation<sup>88</sup>. Par contre, il est loin d'être certain que, si elle était saisie de la question, la Cour de cassation validerait également un règlement-taxe communal qui soumettrait à la taxe un lot n°3 non destiné à la construction d'une habitation par le plan d'aménagement applicable<sup>89</sup> ou techniquement inapte à la construction<sup>90</sup>. En effet, dans ces deux derniers cas, la situation est telle que le caractère non bâti de la parcelle est totalement indépendant de la volonté du propriétaire. Quant au lot n°3 déjà bâti<sup>91</sup>, nous pensons qu'il résulte du texte de l'article 160 qu'il ne peut faire l'objet d'une taxation, quelle que soit l'affectation du bâtiment qui l'occupe<sup>92</sup>.

De ce qui précède, nous nous permettons de conclure qu'il n'est pas certain que l'article 160 du Code puisse être invoqué dans le sens de l'exclusion du lot n°3 du périmètre du lotissement, à supposer qu'il puisse être interprété comme excluant de son champ d'application les parcelles non bâties qui ne peuvent pas l'être en raison d'un plan d'aménagement, les parcelles non bâties qui ne peuvent pas l'être pour des motifs techniques ou les parcelles déjà bâties même lorsque le bâtiment qui les occupe n'est pas destiné à la résidence.

## 6. Examen sémantique

Il ne semble pas envisageable de dire que les examens qui précèdent nous permettent de répondre avec assurance à la question qui nous occupe. A ce stade, nous n'oserions même pas tenter une réponse timide. Sans doute est-il donc utile de procéder à un examen du sens des mots utilisés par le législateur au sujet du permis de lotir, tant dans le langage juridique que dans le langage courant.

Dans le cadre de l'article 89 du CWA-TUP, on peut dire schématiquement que le permis de lotir porte sur la division

<sup>83</sup> Ce qui est susceptible de couvrir le 3<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre analyse.

<sup>84</sup> Ce qui est susceptible de couvrir le 4<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre analyse.

<sup>85</sup> Ce qui est susceptible de couvrir (très) partiellement le 5<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre analyse.

<sup>86</sup> Sur cette question, v. F. HAUMONT, *L'urbanisme*, Rép. not., L.XIV, T.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, p.473.

<sup>87</sup> 1<sup>er</sup> cas envisagé au début de notre étude.

<sup>88</sup> 5<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre étude.

<sup>89</sup> 3<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre étude.

<sup>90</sup> 4<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre étude.

<sup>91</sup> 2<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre étude.

<sup>92</sup> La circulaire ministérielle du 14 mars 1974 (citée par F. HAUMONT, *L'urbanisme*, Rép. not., L.XIV, T.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, p.473) va dans le sens contraire: seule la parcelle qui contiendrait un bâtiment affecté au logement serait exonéré de la taxe.



d'un terrain en au moins deux lots non bâtis, dont l'un au moins est destiné à la vente en vue de la construction d'une habitation.

L'autorisation administrative que constitue le permis de lotir est donc relative à une division de terrain: ce qui est autorisé, c'est la division dudit terrain en plusieurs parcelles. L'objet de l'autorisation, c'est la division du terrain et non la création de lots destinés à être vendus en vue de la construction d'habitations: l'autorisation ne porte nullement sur la vente ni sur la construction d'habitations. En d'autres termes, en délivrant le permis de lotir, l'administration autorise avant tout à diviser un bien en plusieurs parties.

Dans cette mesure, il peut paraître logique, pour savoir ce sur quoi porte le permis de lotir, de se référer à ce sur quoi porte la division. Or, il est incontestable que la division d'un terrain en deux parties au moins porte précisément sur ce terrain. Il nous semble donc également logique d'en tirer comme conclusion que le lotissement porte sur ledit terrain. Une fois divisé, ce terrain équivaut au lotissement.

Ne faut-il pas nécessairement en déduire que le lotissement autorisé, la division admise, porte sur le terrain dans son ensemble? Nous le pensons. Ce qui est divisé, ce qui est loti, c'est le terrain dans son ensemble avant division, c'est-à-dire le terrain tel qu'il est divisé.

Sauf erreur, le vocable "division" ne recouvre pas de signification juridique particulière, à tout le moins en droit administratif belge. Quel est le sens du mot dans le langage courant? Le Larousse le définit comme "*l'action de séparer en parties distinctes*"<sup>93</sup>. Il va de soi que le nombre de ces parties doit au moins être égal à deux. Il s'agit là sans doute d'une autre raison d'exclure le concept de lotissement à un lot: un lotissement, en tant que résultat d'une division, doit toujours comporter au moins deux parties et les caractéristiques de l'une d'entre elles ne peut aboutir à un lotissement - donc, une division - qui ne comprendrait qu'une seule partie.

Qu'en est-il, enfin, du vocable de lotissement?

Dans le langage courant, le lotissement est défini comme la "*division d'un terrain en parcelles, et vente de ces parcelles en vue de la construction d'habitations*"<sup>94</sup>. Il semble donc que seules les parcelles destinées à l'habitation soient visées. Mais cette définition nous paraît par trop éloignée de notre question: il est évident que cette dernière n'y a pas été englobée. Le Petit Robert donne, lui, la définition suivante: "*division d'un terrain en parcelles; vente ou location de ces parcelles; le terrain loti; chacune des parcelles de ce terrain*"<sup>95</sup>. Il n'est donc plus fait référence à l'habitation comme élément constitutif du lotissement. De ces deux définitions, il ressort que, ce qui est sûr, c'est que, dans le langage courant, le lotissement est avant tout une division de terrain en parcelles.

En droit, le concept de lotissement a-t-il une signification unique?

En droit français, le Code de l'urbanisme est relativement clair sur cette question. En effet, l'article R.315-1 du Code de l'urbanisme, qui définit le lotissement soumis à permis par référence notamment à toute division foncière en vue de l'implantation de bâtiments avec création de plus de deux terrains issus du bien divisé, stipule, en son alinéa 3: "*Ne sont pas pris en compte pour l'appréciation du nombre de terrains issus de la division d'une propriété foncière: a) Les terrains supportant des bâtiments qui, achevés depuis plus de dix ans, ne sont pas destinés à être démolis dans un délai de moins de dix ans ou des bâtiments dont l'affectation n'est pas destinée à être modifiée dans le même délai (...)*".

Il nous semble que ce texte peut être interprété comme réglant expressément le sort du lot n°3 dans le 2<sup>e</sup> cas envisagé au début de notre étude: si ce lot déjà bâti n'est pas pris en compte pour le calcul du nombre de lots issus de la division, il semble clair que ce lot ne relève pas du périmètre du permis de lotir.

Cette solution ne paraît pas transposable au droit wallon. En effet, elle découle

<sup>93</sup> Petit Larousse illustré, 1978.

<sup>94</sup> Petit Larousse illustré, 1978.

<sup>95</sup> Petit Robert, 1970.

exclusivement d'un texte exprès, qui fait défaut en droit wallon.

La jurisprudence du Conseil d'Etat français semble également avoir réglé le sort du lot n°3 dans d'autres hypothèses. Ainsi a-t-elle eu l'occasion d'indiquer que la division d'une parcelle en trois parties dont deux sont mises en vente et la troisième reste frappée d'une servitude non aedificandi, n'est pas soumise à permis de lotir<sup>96</sup>. Il en va de même de la constitution de trois parcelles dont l'une reste inconstructible selon le plan d'occupation du sol<sup>97</sup>. Ce disant, le Conseil d'Etat français semble considérer que les parcelles à prendre en compte pour le calcul des lots issus de la division doivent être aptes à la construction. Si tel est le cas, on imagine aisément que les parcelles inconstructibles doivent être exclues du périmètre du permis de lotir. Voilà le sort du lot n°3 dans les 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> cas réglés.

Enfin, la doctrine estime que *"pour la détermination du seuil d'assujettissement, le lot éventuellement conservé par le propriétaire auteur de la division ne doit pas être traité différemment de ceux qui ont été détachés de la propriété initiale. S'il n'est pas destiné à recevoir des bâtiments, il ne doit pas être pris en considération; dans le cas contraire, il doit être compté dans les mêmes conditions que les autres"*<sup>98</sup>. Voilà le sort du lot n°3 réglé dans les 1<sup>er</sup><sup>99</sup> et 5<sup>e</sup> cas.

Les solutions que le droit français semble imposer pour les 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> cas ne nous paraissent pas utilisables en droit wallon. En effet, elles sont basées sur la référence à l'érection d'un bâtiment sur chacune des parcelles qui doivent être prises en compte pour savoir si une autorisation de lotir est requise<sup>100</sup>, alors qu'en droit wallon, le permis de lotir peut être requis même lorsqu'une seule des parcelles issues de la division doit recevoir une construction.

Le droit français ne nous semble donc pas utilisable pour résoudre notre question. Il se focalise sur le but de construction, qui doit concerner chaque lot à prendre en considération. On remarque également que les bâtiments à

construire peuvent avoir toute affectation généralement quelconque: le lotissement, en droit français, peut éventuellement être intégralement affecté à une autre activité que la résidence.

De ce qui précède, on peut sans doute déduire que, tant en droit que dans le langage courant il n'existe pas une conception unique du lotissement. Seule peut donc être prise en compte, avec un certain poids, l'analyse sémantique relative au concept de division.

#### D. Conclusions et perspectives

Des divers examens qui précèdent, il n'est naturellement pas possible de tirer des conclusions mathématiques. Bornons-nous à tenter d'en extraire l'un ou l'autre indice, qui pourrait nous pousser dans l'une ou l'autre voie.

L'examen téléologique nous semble avoir révélé que la reprise du lot n°3 dans le périmètre du permis de lotir se justifie dans un plus grand nombre de cas que son exclusion, tant vis-à-vis de l'objectif de protection des intérêts des particuliers que vis-à-vis de ceux qui relèvent de la défense de l'intérêt général.

De l'examen historique semble se dégager une indication dans le même sens, spécialement en ce que le législateur de 1997 a clairement entendu insister sur les objectifs d'intérêt général du permis de lotir.

Il n'est pas aisé de dire si la jurisprudence, dans les rares arrêts examinés, a entendu adopter une position de principe face à la question ici examinée. On peut cependant se risquer à penser que, à supposer que tel soit le cas, la position prise par le Conseil d'Etat irait plutôt dans le sens de la reprise du lot n°3 dans le lotissement, seul l'arrêt THOMAS pouvant être interprété en sens contraire.

La doctrine est manifestement partagée sur la question et il ne paraît pas possible de dégager de son examen une ligne directrice unique.

Globalement, les résultats de l'examen contextuel plaident en faveur de la reprise du lot n°3 dans le lotissement. Si la taxe

<sup>96</sup> C.E. fr., 12 mars 1986, Association de défense des espaces ruraux et naturels de la commune de Régny, Dr. adm., 1986, n°247, cité in *Code de l'urbanisme*, Paris, Dalloz, 1998, p.645.

<sup>97</sup> C.E. fr., 17 décembre 1993, Fernandez, Rec. tables, p.1094, 1100, 1112, cité in *Code de l'urbanisme*, Paris, Dalloz, 1998, p.645. V. ég. C.A.A. Lyon, 5 décembre 1995, S.C.I. Arpège, Rec. tables, p.1085, cité in *Code de l'urbanisme*, Paris, Dalloz, 1998, p.647: une division de propriété ne peut être regardée comme faite en vue de l'implantation de bâtiments si elle concerne une zone inconstructible du plan d'occupation du sol, quel que soit le nombre de lots prévus.

<sup>98</sup> H. JACQUOT et F. PIRET, *Droit de l'urbanisme*, Paris, Dalloz, 1998, p.421. Dans le même sens, v. *Droit de l'urbanisme*, dir. Y. JEGOUZO, Paris, Dalloz, 2000, p.609.

sur les parcelles non bâties d'un lotissement non périmé représente *a priori* un élément de poids en sens contraire, il reste qu'une certaine interprétation des potentialités de cette taxe permettrait de s'en tenir à cette conclusion.

Enfin, l'examen sémantique va, nous semble-t-il, très clairement dans le sens de l'intégration du lot n°3 dans les limites géographiques du permis de lotir.

Si aucun des examens dont les conclusions viennent d'être tirées ne paraît imposer résolument telle ou telle solution, à l'exception peut-être de l'examen sémantique, il semble cependant se dégager de leur ensemble une série d'indications concordantes, suivant lesquelles, des deux réponses potentielles ci-dessus évoquées c'est la première qui s'impose.

Il reviendra aux juridictions, spécialement le Conseil d'Etat, d'accorder plus ou moins d'importance à ces indications.

A moins bien sûr que, dans le cadre de l'"optimalisation" du CWATUP à laquelle il est actuellement attaché à travailler, le législateur wallon ne décide de leur retirer ce pouvoir.

Pour ce faire, la solution adoptée en droit français pourrait éventuellement être utilisée: il s'agirait pour le législateur, après avoir adopté une position politique sur la question de la portée spatiale du permis de lotir, de la traduire dans le texte en y indiquant quels types de lots doivent être pris en compte pour le calcul du nombre de lots susceptibles d'imposer l'obtention d'un permis de lotir.

Cependant, à supposer que le législateur wallon actuel ne souhaite pas modifier à nouveau en profondeur l'article 89 du Code, rien ne serait préférable à répondre de manière directe à la question dans le texte, en y ajoutant un alinéa par exemple rédigé, selon le cas, comme suit<sup>101</sup>:

«*Quelles que soient les caractéristiques qui s'y attachent objectivement ou qui lui sont attribuées subjectivement, chacun des lots résultant de la division soumise à permis de lotir fait partie du lotissement autorisé*».

«*Ne fait pas partie du lotissement autorisé le lot qui, du fait des caractéristiques qui s'y attachent objectivement ou qui lui sont attribuées subjectivement, ne fait pas l'objet d'une vente, d'une location pour plus de neuf ans, d'une cession en emphytéose ou en superficie ou d'une offre d'un de ces modes de cession, est déjà bâti, ne peut ou n'est pas destiné à accueillir une habitation ou une installation fixe ou mobile pouvant être utilisée pour l'habitation*».

## COMPATIBILITE DU PERMIS DE LOTIR AVEC LES PLANS D'AMENAGEMENT

### A. Exposé de la question

La seconde question qu'il nous revient d'examiner est celle de la compatibilité du permis de lotir avec les plans d'aménagement. Dans quelle mesure un permis de lotir est-il conforme au plan applicable ou doit-il être considéré comme illégal à cet égard?

Par souci de clarté, nous nous bornerons à parler du plan de secteur mais il va de soi que les considérations qui suivent sont, en principe, transposables au plan communal d'aménagement<sup>102</sup>.

### B. Réponse de principe

*A priori*, la réponse paraît simple: le permis de lotir doit être conforme au plan de secteur<sup>103</sup>. Cela semble aller de soi. F. HAUMONT l'affirme très clairement: *"chaque lotissement doit être compatible avec les prescriptions des plans d'aménagement applicables au terrain en question"*<sup>104</sup>.

Dans cette mesure, un permis de lotir ne peut être délivré que s'il est conforme au plan de secteur, spécialement en ce qui concerne le zonage de celui-ci.

### C. Zones du plan de secteur susceptibles d'accueillir un lotissement

Lesquelles parmi les zones destinées à l'urbanisation sont-elles susceptibles d'accueillir un lotissement, en partant

<sup>99</sup> On peut d'ailleurs préciser que, lorsque le propriétaire lotisseur conserve un lot et vend un nombre insuffisant de lots de telle sorte qu'un permis de lotir n'est pas requis, il peut solliciter par la suite un permis de lotir pour rendre le lot qu'il a conservé constructible et ce lotissement ne concernera que ledit lot. On parle alors de lotissement "unilot" (*Droit de l'urbanisme*, dir. Y. JEGOUZO, Paris, Dalloz, 2000, p.609).

<sup>100</sup> V. encore C.E. fr.20 juillet 1990, Mme. Nouira, cité in *Code de l'urbanisme*, Paris, Dalloz, 1998, p.644.

<sup>101</sup> Il va de soi que d'autres termes devraient être utilisés si le législateur souhaitait opérer des distinctions selon les cinq cas évoqués au début de la présente étude.

<sup>102</sup> Moyennant quelques adaptations, liées par exemple au mécanisme d'adoption du plan communal d'aménagement destiné à réviser un permis de lotir devenu non conforme à un plan de secteur.

<sup>103</sup> V. not. C.E. n°27.780, du 2 avril 1987, KEGELS; C.E. n°18.495, du 19 octobre 1977, POTTIEZ

<sup>104</sup> F. HAUMONT, *L'urbanisme*, Rép. not., L.XIV, T.XIV, Bruxelles, Larcier, 1996, p.571.

du postulat que la principale activité qui doit s'y déployer est la résidence<sup>105</sup>?

Sans conteste, la zone d'habitat et la zone d'habitat à caractère rural, dans la mesure où elles sont principalement destinées à la résidence.

La zone de loisirs doit à notre sens être exclue: elle n'est en effet pas destinée à recevoir de l'habitat, même en ayant égard au fait qu'elle peut accueillir des équipements de séjour<sup>106</sup>.

Il en va de même, à l'évidence, des deux zones d'activité économique et de la zone d'extraction.

La zone de services publics et d'équipements communautaires pourrait être amenée à accueillir un lotissement, à supposer que ce dernier remplisse les critères du service public ou de l'équipement communautaire. Tel pourrait être le cas, par exemple, d'un lotissement destiné à regrouper des logis sociaux.

Du fait de la référence à l'article 30, alinéa 2, que sa définition contient, la zone d'aménagement différé à caractère industriel doit également être exclue.

Parmi les zones destinées à l'urbanisation, reste alors la zone d'aménagement différé. Sauf mise en oeuvre de l'article 12bis du décret du 27 novembre 1997, partiellement annulé par la Cour d'arbitrage, cette zone peut accueillir un lotissement à la condition de remplir les exigences de l'article 33 du Code, sur lesquelles il nous paraît inutile de nous pencher ici<sup>107</sup>.

Il existe également deux zones non urbanisables qui, fort théoriquement, sont susceptibles d'accueillir des lotissements. Il s'agit de la zone agricole et de la zone de parc.

La zone agricole, en effet, peut accueillir le logement des exploitants dont l'agriculture constitue la profession. Rien ne s'oppose donc par exemple à la délivrance dans cette zone d'un permis de lotir portant sur la création de deux lots non bâtis dont l'un est vendu en vue de la construction de l'habitation d'un exploitant agricole. Bien plus, dans la mesure où le loge-

ment ne doit pas entretenir de lien "physique" ni avec les bâtiments ni avec les terres d'exploitation agricole, on pourrait parfaitement concevoir dans cette zone un lotissement desiné à accueillir plusieurs habitations, pour autant que chacune d'entre elles constitue le logement d'un exploitant agricole.

Quant à la zone de parc, elle est également théoriquement susceptible d'accueillir de l'habitat. A cet égard, sans s'attarder plus au contenu de l'article 39 du Code, la condition essentielle est que le projet ne mette pas en péril la destination principale de la zone. Compte tenu de la portée de ce critère, on peut dire que ce ne sera fort probablement le cas que si l'ampleur géographique du lotissement est réduite.

Enfin, la compatibilité du permis de lotir avec le plan de secteur doit naturellement également s'apprécier en fonction des dérogations prévues par les articles 110 et suivants du Code, plus particulièrement la règle dite "du comblement"<sup>108</sup>.

#### D. Cas particulier: lot en zone non compatible avec l'habitat

La réponse de principe qui a été formulée ci-dessus vaut-elle dans tous les cas?

En établissant un lien entre la question ici examinée et la précédente, qu'en est-il dans l'hypothèse où l'un des lots résultant de la division soumise à permis de lotir est repris dans une zone inconstructible et dans la mesure où il faut nécessairement considérer que ce lot fait partie intégrante du lotissement<sup>109</sup>? Le permis de lotir peut-il être octroyé? Ne doit-on pas considérer qu'un tel permis, délivré pour partie en zone inconstructible, serait contraire au plan de secteur?

Cas visé:

Zone d'habitat		Zone naturelle	
1	2	3	
Voirie			

<sup>105</sup> On sait qu'une division est soumise à permis de lotir lorsqu'à tout le moins un lot est destiné à la construction d'une habitation, les autres lots pouvant recevoir d'autres affectations. Il n'est évidemment pas possible d'envisager ici toutes les hypothèses possibles. C'est pourquoi nous nous bornons à viser le lotissement essentiellement résidentiel.

<sup>106</sup> Sur cette question, v. not. M. DELNOY, *Tourisme et plans d'aménagement*, Am.-Env., 1998, n° spécial, pp.210 et s.

<sup>107</sup> Ce d'autant que ces exigences sont vraisemblablement appelées à être modifiées dans le cadre de l'"optimisation" du CWATUP. Sur les conditions de mise en oeuvre des articles 33 et 12bis dont il vient d'être question, v. not. M. PAQUES, *La Cour d'arbitrage et le CWATUP*, in *Formation permanente CUP*, Vol.42, novembre 2000, pp.412 et s.

<sup>108</sup> Sur ces dérogations, v. not. M. DELNOY, *Tourisme et plans d'aménagement*, Am.-Env., 1998, n° spécial, pp.221 et s.

Nous ne le pensons pas. Nous avons indiqué ci-dessus qu'un lotissement peut parfaitement accueillir plusieurs activités différentes et qu'il suffit, pour qu'il soit soumis à permis de lotir, qu'un seul des lots soit destiné à la construction d'une habitation. Il semble d'ailleurs que cela soit même souhaitable, à tout le moins en ce qui concerne les lotissements d'une certaine taille.

Si l'on joint cette affirmation à la réponse de principe ci-dessus, suivant laquelle le permis de lotir doit être conforme au plan de secteur, la solution nous semble s'imposer aisément: il suffit que le contenu du permis de lotir n'assigne pas au lot situé en zone inconstructible une destination incompatible avec la définition de cette zone. Ainsi, un lotissement ne doit pas être entièrement consacré à l'habitat et peut admettre d'autres activités, pour autant que l'affectation de ses divers lots corresponde aux définitions des zones du plan de secteur dans lesquelles ils se trouvent.

C'est bien ce que le Conseil d'Etat semble dire dans son arrêt SA C.I.B.<sup>110</sup>. En effet, dans cet arrêt, il analyse avec précision la compatibilité de l'affectation donnée à un lot par le permis de lotir avec celle qui est donnée à ce lot par le plan de secteur, pour conclure que, en l'espèce, le permis de lotir ne s'oppose pas au plan de secteur.

Cela n'impose pas nécessairement, à notre sens, de déterminer avec grande précision et détails cette destination. Contrairement à une idée reçue, les définitions des zones des plans de secteur n'excluent nullement une certaine souplesse.

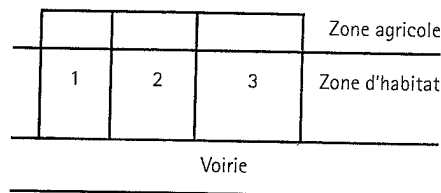
Et pour être certain, d'une part, de ne pas violer le plan de secteur<sup>111</sup> et, d'autre part, de conserver au lot le maximum de potentialités autorisé par le plan de secteur, rien ne semble empêcher de fixer la destination du lot concerné en adoptant une définition proche de celle de la zone dans laquelle il se trouve<sup>112</sup>.

La même manière de répondre s'impose, à notre sens, pour toutes les autres hypothèses de lots repris dans des zones non compatibles avec l'habitat<sup>113</sup>.

### E. Cas particulier: partie de lot située en zone non compatible avec l'habitat

Toujours à supposer que le lot n°3 dont il a été question ci-dessus doit être repris dans le périmètre du permis de lotir, quid maintenant dans l'hypothèse où une partie d'un lot ou de chaque lot destiné à la construction d'une habitation se situe dans une zone qui n'est en principe pas destinée à accueillir de l'habitat, par exemple la zone agricole<sup>114</sup>?

Cas visé:



Le sentiment de beaucoup de personnes face à cette hypothèse est qu'elle ne pose guère de difficulté, dans la mesure où la construction de l'habitation projetée ne s'effectue pas dans la zone agricole: dès lors que la partie de lot située en zone agricole n'est pas destinée à accueillir de construction non agricole, le problème est en réalité inexistant.

Tel n'est pas notre sentiment, ce qui ne signifie cependant pas pour autant qu'une réponse unique nous paraisse s'imposer dans tous les cas d'espèce différents.

Spécialement depuis l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, les définitions des zones des plans de secteur ne se réfèrent pas exclusivement aux actes matériels soumis à permis d'urbanisme qui sont susceptibles d'y être posés. Ces définitions se basent, de manière beaucoup plus générale, sur les activités qui sont susceptibles d'y être mises en oeuvre.

Ainsi, s'il est vrai que certaines définitions, comme celle de la zone d'habitat, de la zone de services publics et d'équipements communautaires, de la zone de loisirs, de la zone agricole ou de la zone

<sup>109</sup> Nous partons donc ici du postulat que la réponse à la première question ci-dessus examinée est la première des deux réponses envisageables. Dans cette mesure, le cas particulier ici examiné n'est pas un cas d'école.

<sup>110</sup> C.E. n°27.117, du 7 novembre 1986, SA COMPAGNIE IMMOBILIERE DE BELGIQUE.

<sup>111</sup> Ce qui pourrait rendre le permis de lotir illégal, à tout le moins en ce qui concerne le lot visé, et ce qui pourrait constituer une infraction d'urbanisme au sens de l'article 154, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup>, du CWATUP.

<sup>112</sup> Le permis de lotir doit comporter d'autres indications relatives au lot concerné, notamment l'implantation des bâtiments potentiels. Nous nous bornons ici à évoquer la destination du lot.

<sup>113</sup> A titre d'exemple, il peut s'agir d'un lot situé en zone de loisirs: il ne pourra pas être question de lui donner une destination non conforme à celle de la zone de loisirs.

<sup>114</sup> Il s'agit du problème dit des "fonds de jardins en zone agricole".

forestière, font référence aux constructions, aménagements, équipements ou installations qui peuvent y trouver place, il reste que, à l'exception de la zone de loisirs et de la zone de parc, toutes les zones sont définies sur base des activités qui y sont permises: la résidence en zone d'habitat, l'agriculture en zone agricole, la sylviculture en zone forestière, l'artisanat, le service, la distribution, la recherche et la petite industrie en zone d'activité économique mixte, etc.

La référence aux activités par préférence aux actes matériels soumis à permis d'urbanisme se marque également, à notre sens, dans l'article 154, 4° du Code, qui érige en infraction le fait d'enfreindre de quelque manière que ce soit les prescriptions des plans de secteur<sup>115</sup>: mener une activité non conforme à la destination de la zone du plan de secteur est susceptible de constituer une infraction, même si cette activité ne nécessite aucun acte soumis à permis d'urbanisme.

La question qu'il convient donc de se poser en ce qui concerne la partie de lot dont il est ici question est la suivante: ~~quelle activité va s'y développer et cette activité est-elle conforme à la destination de la zone dans laquelle cette partie de lot est reprise?~~

En ce qui concerne les fonds de jardin en zone agricole, l'analyse nous paraît aisée. Il semble en effet exclu qu'ils soient affectés par leurs propriétaires à l'activité agricole: ~~il semble évident qu'ils constituent pour eux le prolongement de leur~~

~~jardin d'agrément~~ et qu'ils seront utilisés en tant que tels. Or, il ne fait pas de doute qu'un jardin d'agrément qui dépend d'une habitation relève de l'activité d'habitat, en principe exclue en zone agricole.

Il va de soi qu'il pourrait arriver, toujours dans l'hypothèse des fonds de jardin en zone agricole, que la présence de parties de lots en zone agricole ne doive pas être considérée comme contraire au plan de secteur. Tel serait le cas si les ~~prescriptions du permis de lotir pouvaient être considérées comme imposant sans conteste et de manière vraisemblable~~<sup>116</sup> l'activité agricole dans la partie de lot située en zone agricole, étant entendu que le respect de ces prescriptions pourrait être vérifié *in concreto* et que leur violation pourrait être constitutive d'infraction à un double titre: violation du permis de lotir et violation du plan de secteur. Dans l'hypothèse qui vient d'être décrite, on ne voit pas ce qui permettrait de soutenir que le permis de lotir est contraire au plan de secteur.

La même manière de répondre s'impose à notre sens dans tous les cas similaires: le contenu du permis de lotir doit être comparé à celui du plan de secteur en fonction de la répartition géographique des activités par l'un et par l'autre.

Mais il faut y insister, sauf erreur, la question qui vient d'être examinée n'a pas été tranchée par la jurisprudence. A ce stade, aucune conclusion certaine ne peut donc être tirée. Ce qui vient d'être dit ne vaut donc que dans cette mesure. ■

<sup>115</sup> Sur cette question, v. M. DELNOY, Le nouveau droit des infractions et sanctions d'urbanisme, in *La réforme du droit wallon de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, Bruxelles, Bruylant, 1998, pp.424 et s.

<sup>116</sup> Il convient notamment avant tout que les lieux s'y prêtent, que la superficie concernée rende l'activité agricole possible et, surtout, qu'il s'agisse d'une véritable activité agricole, même si elle n'est pas principale. Dans bien des cas, cependant, la situation sera simple et il suffira, par exemple, de reprendre, à titre de prescription urbanistique applicable aux parties de lots concernées, la définition de la zone agricole telle qu'elle ressort de l'article 35 du CWATUP.