

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 232.449 du 6 octobre 2015

A. 196.580/XIII-5589

En cause : **VANDEN BERGHE** Pierre,
ayant élu domicile chez
Me Benoît HAVET, avocat,
allée de Clerlande 3
1340 Ottignies,

contre :

1. **la Commune de Lasne**,
ayant élu domicile chez
Me Bernard FRANCIS, avocat,
Vieux Chemin du Poète 11
1301 Bierges,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **HERALY** Jacques,
2. **VAN ACHTER** Marie-Josée,
3. **LOGIE** Philippe,
4. **LOGIE** André,
ayant tous élu domicile chez
Me Matthieu GUIOT, avocat,
chaussée de Louvain 431 F
1380 Lasne.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 28 mai 2010 par Pierre VANDEN BERGHE en ce qu'il demande l'annulation de la modification du permis de lotir délivrée le 29 mars 2010 par le collège communal de Lasne à

Jacques HERALY, pour la création d'un troisième lot, concernant un bien sis clos du Bois du Capitaine, 5 et cadastré 3^{ème} division, section B, n° 161;

Vu les requêtes introduites les 18 juin 2010 et 26 juillet 2010 par lesquelles Jacques HERALY, Marie-Josée VAN ACHTER, Philippe LOGIE et André LOGIE demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes;

Vu l'arrêt n° 207.912 du 5 octobre 2010, accueillant les requêtes en intervention introduites par Jacques HERALY, Marie-Josée VAN ACHTER, Philippe LOGIE et André LOGIE, rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens;

Vu l'arrêt n° 222.960 du 22 mars 2013, rouvrant les débats, mettant à la cause la Région wallonne comme seconde partie adverse, lui accordant un délai de trente jours pour déposer un mémoire contenant tout renseignement graphique, littéral et photographique sur la situation exacte des lieux, de la limite précise entre les zones forestière et d'habitat, selon le plan de secteur, à l'endroit en cause, et de la situation précise des lots, objets de la modification du permis de lotir attaqué, chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de rédiger un rapport complémentaire et réservant les dépens;

Vu l'arrêt n° 228.076 du 14 juillet 2014, rouvrant les débats, chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général de poursuivre l'instruction et réservant les dépens;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu le rapport de M. JOASSART, premier auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 13 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la première partie adverse ainsi que les derniers mémoires des parties requérante et intervenantes;

Vu l'ordonnance du 4 juin 2015, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 3 septembre 2015 à 09.30 heures;

Entendu, en son rapport, M^{me} BOLLY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me B. HAVET, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me I. EVERARTS, loco Me B. FRANCIS, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et Me M. GUIOT, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que la partie requérante prend un premier moyen, de "l'article 97 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes de l'administration, ainsi que de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation"; qu'elle indique, après avoir cité le prescrit de l'article 97 du CWATUPE, que cette disposition a pour objectif d'éviter qu'un demandeur de permis n'induisse l'autorité administrative en erreur en ne mentionnant pas que sa demande de permis de lotir contrevient à une telle servitude; qu'elle constate qu'en l'espèce, la demande de modification de permis de lotir ne contenait pas l'indication de l'existence d'une servitude interdisant de procéder à la division des biens en parcelles de moins de 25 ares, alors que le demandeur de permis, mandaté par le propriétaire du bien, ne pouvait ignorer l'existence de cette servitude; qu'elle expose qu'un acte notarié établi le 5 août 1947 stipule que toutes les parcelles concernées doivent conserver une superficie de 25 ares minimum et que tous les actes de vente subséquents des parcelles, stipulent également très clairement que celles-ci ne peuvent subir aucune division pour quelque motif que ce soit; qu'elle soutient que l'omission de cette servitude dans la demande avait pour but d'induire l'autorité administrative en erreur afin d'éviter qu'elle ne refuse l'autorisation en question et conclut que celle-ci n'a pas statué en connaissance de cause malgré la réclamation qu'elle a introduite; qu'elle en veut pour preuve la réponse à cette réclamation qui démontre, selon elle, cette absence de conscience des conséquences de la situation sur ses droits civils;

Considérant que la première partie adverse répond que le demandeur de permis n'avait pas à indiquer l'existence d'une prétendue servitude interdisant de procéder à la division des biens en parcelle de moins de 25 ares, au motif qu'une telle servitude était, en réalité, éteinte depuis la délivrance du permis de lotir initial en date du 2 décembre 1986; que, reprenant l'article 2 "Lotissement" du cahier des prescriptions d'urbanisme, annexé à ce permis, elle en déduit que celui-ci "a clairement posé, en son principe, que, contrairement aux servitudes conventionnelles

dont la partie requérante entend faire état", ses lots pouvaient être subdivisés ou modifiés moyennant l'obtention d'un permis de lotir modificatif préalable, sans qu'il ne soit fait référence à une superficie minimum imposée d'au moins 25 ares, ou en tout cas ne l'interdisait pas; qu'à titre subsidiaire, elle estime qu'elle n'a pas statué en méconnaissance de cause dès lors que, dans le cadre de l'enquête publique, la partie requérante avait bien attiré l'attention de l'autorité communale sur la question relative à ces servitudes conventionnelles;

Considérant que les parties intervenantes répondent, à titre principal, qu'il n'y a pas de contrariété entre l'acte attaqué et la clause de droit civil figurant dans l'acte du 11 juin 1947, selon laquelle les terrains ne pourront être revendus "en contenance inférieure à 25 ares"; qu'elles constatent que cet acte fait référence à un plan du géomètre Franz PETTIAUX du 15 mai 1947 qui précise que "tous les litiges et contestations pouvant survenir au sujet de l'application des présentes clauses ou relatives à la délimitation ou à la contenance des biens présentement vendus seront déférés à l'arbitrage du géomètre expert immobilier Franz PETTIAUX, lequel sera seul compétent"; qu'elles citent ensuite un courrier envoyé le 12 juillet 1958 par Franz PETTIAUX à André LOGIE, duquel il ressort que la parcelle section B, n° 152i2a bénéficie d'une dérogation quant à sa contenance, celle-ci pouvant être ramenée à 20 ares, cette parcelle englobant le lot n° 2B créé par l'acte attaqué; qu'elles déduisent qu'il n'y a pas de contrariété entre la demande de modification de permis de lotir et la clause ainsi modifiée puisque le lot n° 2B présente une contenance d'environ 22 ares; qu'elle expose, par ailleurs, que l'acte du 29 septembre 1950 par lequel le grand-père des deuxième et troisième intervenants est devenu propriétaire des terrains ne stipule pas que les parcelles ne peuvent subir aucune division de sorte qu'elle ne s'impose pas à la famille LOGIE; qu'à titre subsidiaire, elles considèrent que la décision a été prise en connaissance de cause, le collège communal ayant été informé de la situation lorsqu'il a pris sa décision par la réclamation du requérant qui faisait clairement apparaître l'existence de l'obligation conventionnelle invoquée; qu'à titre plus subsidiaire, elles exposent que la sanction légale de la méconnaissance de la mention de la servitude ou de l'obligation conventionnelle dans la demande de (modification du) permis de lotir est le maintien de la servitude ou de l'obligation conventionnelle et non l'illégalité (de la modification) du permis de lotir;

Considérant que la partie requérante réplique que seul un permis régulièrement délivré aura pour conséquence, en application de l'article 54, § 3 du [CWATU/1986], d'éteindre les servitudes conventionnelles grevant les lots créés par ledit permis; qu'elle estime qu'il ressort de son septième moyen d'ordre public que le permis de lotir du 2 décembre 1986 est irrégulier, en ce qu'aucune délibération du conseil communal n'a précédé la création et/ou la modification de voiries que

pourtant celui-ci impliquait; qu'elle en déduit que le permis de lotir initial étant irrégulier, il n'a pas pu avoir pour conséquence d'éteindre les servitudes conventionnelles dont il est ici question, en application de l'article 159 de la Constitution; qu'elle réaffirme qu'il est contraire aux servitudes conventionnelles qui grèvent le lot litigieux et constate que ce permis divisait le terrain de Jacques LOGIE en deux lots (lot 1 et lot 2), l'un de 28 ares et 68 centiares et l'autre, le lot faisant l'objet du permis attaqué, de 69 ares, ce qui est conforme à la servitude alléguée; qu'elle soutient que l'article 2 "Lotissement" stipule uniquement que, conformément au prescrit de l'article 53, § 1^{er} du CWATU applicable à l'époque, toute subdivision d'un lot devra faire l'objet d'un permis de lotir préalable; qu'elle constate encore qu'il n'est fait aucune référence à la servitude conventionnelle dans le permis de lotir modificatif, de sorte que même à considérer que la commune en a eu connaissance, elle ne le mentionne pas dans la motivation du permis, ce qui démontre qu'elle n'y a pas eu suffisamment égard, l'écartant, sans réelle motivation, pour un motif erroné; qu'elle rappelle qu'aucun permis ne peut être délivré qui porte atteinte à ce type de servitude, et ce conformément à l'article 102 du CWATUPE tel qu'il était applicable au jour de la délivrance de l'acte litigieux; qu'elle expose encore que, conformément à l'article 637 du Code civil, une servitude "est une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire" et que la servitude conventionnelle imposée sur les terrains acquis par Monsieur GAYE le 5 août 1947 grève l'entière des terrains visés par l'acte du notaire GILLIS, en ce compris le terrain du requérant et ceux visés par le permis litigieux, et ce au profit de l'ensemble des autres terrains issus de cette vente initiale; qu'elle considère, en outre, que si le règlement du lotissement accorde à Franz PETTIAUX une compétence d'arbitrage dans l'hypothèse où un litige ou une contestation surviendrait au sujet de l'application des clauses du règlement du lotissement, il ne lui donne pas la compétence d'éteindre lesdites servitudes selon sa propre volonté;

Considérant que, dans le dernier mémoire, la première partie adverse revient sur l'article 2 "Lotissement" du permis de lotir initial du 2 décembre 1986, pour affirmer qu'il permet une subdivision ou modification ultérieure, moyennant l'obtention d'un permis de lotir modificatif, sans faire nulle mention d'une superficie minimum de 25 ares et en déduit qu'elle n'interdit donc pas une division des lots avec une telle superficie inférieure à ces 25 ares;

Considérant que, dans le dernier mémoire, les parties intervenantes soulèvent une exception d'irrecevabilité du moyen, estimant que le requérant n'a pas intérêt à celui-ci; qu'elles exposent que l'article 109, alinéa 4 du décret du 30 avril 2009 modifiant le CWATUP a abrogé la valeur réglementaire des plans de division des permis de lotir et en déduisent que "l'acte attaqué portant sur un lot de 23,26 ares n'empêche pas la création d'un lot de 25 ares conforme à la prétendue

servitude de droit civil" et inversement; qu'elles estiment en conséquence que la question relève exclusivement du droit civil; que pour le surplus, elles réaffirment leurs arguments sur le fond du moyen et constatent que la clause imposant un minimum de 25 ares par lot n'est plus appliquée par les propriétaires du clos depuis longtemps; qu'enfin, elles estiment qu'en ce que le moyen invoque la violation de l'article 102 du CWATUPE au stade du mémoire en réplique, il doit être déclaré irrecevable parce que tardif;

Considérant que la partie requérante prend un troisième moyen, de "la violation des articles 1^{er}, 4, 86, 89, 97, 127 du CWATUPE et de la compétence de l'auteur de l'acte, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et, plus particulièrement, de ses articles 1 à 3, de la violation du principe de motivation interne de l'acte, de la violation du principe de bonne administration, du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs"; qu'elle expose que si l'autorité n'est pas obligée de vérifier si le demandeur de permis détient les droits civils nécessaires pour réaliser son projet (en l'occurrence le droit de diviser sa parcelle pour lui donner une superficie inférieure à 25 ares), elle doit, en cas de doute, exiger que lui soit présentée la preuve que le demandeur détiendra les droits nécessaires pour réaliser son projet; qu'elle constate que, dans sa réclamation, elle a fait état de ce que la demande à l'instruction violait une servitude qui grevait le bien objet de la demande de modification de permis de lotir au profit de son fonds; qu'elle en déduit que, éclairée sur cet élément par la réclamation, il appartenait à l'autorité communale de vérifier la réalité de ce point et de refuser l'autorisation sollicitée dans l'hypothèse où elle se rendait compte que le bénéficiaire du permis ne pouvait pas, pour ce motif, réaliser son projet; qu'elle constate que le collège communal n'aborde pas cette question dans la motivation de l'acte attaqué et en déduit que la modification de permis de lotir entreprise comprend également un problème quant à sa motivation sur ce point;

Considérant que la première partie adverse répond qu'en application de l'article 144 de la Constitution, une contestation portant sur des droits civils, telle qu'une question relative à la propriété d'un bien ou à l'étendue d'une servitude civile, relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire, de sorte que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour en connaître; qu'elle ajoute qu'un permis est toujours délivré sous réserve des droits civils des tiers, ce qui signifie que la légalité du permis n'est ni atteinte ni conditionnée par la situation de droit civil sous-jacente; qu'elle reconnaît, cependant que l'administration doit, dans une certaine mesure, avoir connaissance de la situation apparente de droit civil et que, à défaut de cette connaissance, elle pourrait commettre une erreur manifeste d'appréciation quant au

bon aménagement des lieux en délivrant le permis; qu'en l'espèce, se référant à sa réponse apportée dans le cadre du premier moyen, elle soutient que le permis de lotir initial, délivré le 2 décembre 1986, a clairement posé, en son principe, que, contrairement aux servitudes conventionnelles dont la partie requérante entend faire état, ces lots pouvaient être subdivisés ou modifiés moyennant l'obtention d'un permis de lotir modificatif préalable, sans qu'il ne soit, à aucun moment, fait référence à une superficie minimum imposée d'au moins 25 ares et donc en envisageant, à tout le moins, la possibilité d'une division de lots aboutissant à de nouveau(x) lot(s) d'une superficie inférieure à 25 ares; qu'elle en déduit que l'acte attaqué ne porte donc nullement atteinte aux droits civils de la partie requérante et que, partant, elle a pu constater que la situation apparente de droit civil n'empêchait nullement le demandeur de permis de réaliser son projet;

Considérant que les parties intervenantes observent que le collège communal était, de l'aveu même du requérant, suffisamment informé sur l'existence des droits civils invoqués, comme le précise le requérant dans sa requête et qu'il ne lui appartenait pas de demander davantage d'informations sur ce point; qu'elles ajoutent, par ailleurs, que la contrariété entre les droits civils et la modification de permis de lotir n'est pas établie en se référant à la réfutation du premier moyen; qu'elles en déduisent qu'il n'appartenait donc pas à la première partie adverse de refuser la modification du permis de lotir pour ce motif;

Considérant que la partie requérante réplique ce qui suit :

" Pour les mêmes raisons qu'exposées en réplique au premier moyen, la servitude dont question n'a pas été éteinte par l'adoption du permis de lotir du 2 décembre 1986.

Partant, la partie adverse a bien commis une erreur manifeste d'appréciation";

Considérant, sur les premier et troisième moyens réunis, sur l'intérêt aux moyens, que le permis de lotir litigieux entre en conflit avec la protection que la servitude conventionnelle octroie à la partie requérante de ne pas avoir à proximité de sa propriété des parcelles d'une superficie inférieure à 25 ares, ce qui implique une densité limitée des constructions; qu'en conséquence, la partie requérante a bien intérêt à ses moyens et l'exception n'est pas accueillie;

Considérant, sur le fond des moyens, que les permis sont en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers et qu'une contestation portant sur des droits civils, telle que l'étendue d'une servitude civile ou d'une clause contractuelle, relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution; qu'il n'appartient pas en principe au Conseil d'Etat d'en connaître;

Considérant que les dispositions civiles ne constituent pas, en principe, des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée;

Considérant qu'il en va autrement, par exception, quand le législateur le prévoit; que la disposition de l'article 54 de l'ancien CWATUP et celle de l'article 97 du CWATUPE actuel applicable en l'espèce, imposent la vérification de la conformité de la demande aux servitudes du fait de l'homme; qu'il s'ensuit que le Conseil d'Etat, saisi d'un recours contre le permis de lotir, est compétent pour vérifier l'existence d'une telle servitude et partant, est compétent pour vérifier si le permis de lotir attaqué a été correctement délivré au regard de l'article 97 du CWATUPE, précité;

Considérant que les actes de vente produits par la partie requérante font apparaître l'existence d'une servitude conventionnelle relative à la taille des lots qui ne peut être inférieure à 25 ares selon l'acte dressé le 5 août 1947 par le notaire Eugène GILLIS, dont les conditions ont été reproduites dans les conventions de vente ultérieures et notamment celle au profit d'André LOGIE qui fait référence aux "conditions spéciales" de l'acte dressé par le notaire GILLIS;

Considérant qu'une clause de ce même acte prévoit ce qui suit :

" 1) Tous les litiges et contestations pouvant survenir au sujet de l'application des présentes clauses ou relatives à la délimitation ou à la contenance des biens présentement vendus seront déférés à l'arbitrage du géomètre expert immobilier Franz PETTIAUX, lequel sera seul compétent.

Les décisions seront obligatoires pour les parties et à l'abri de tout recours";

Considérant que la lettre du 12 juillet 1958 du géomètre-expert Franz PETTIAUX, à laquelle se réfèrent les parties intervenantes, par laquelle il "ne voit pas d'inconvénients" à la vente d'une partie de la parcelle section B, n° 152i2 "pour autant que la contenance en superficie soit sensiblement de l'ordre de 20 ares", n'était pas destinée à trancher un litige; qu'elle ne peut donc juridiquement s'interpréter comme étant un arbitrage; que la clause précitée n'a pas donné le pouvoir à Franz PETTIAUX de modifier unilatéralement les clauses conventionnelles; qu'en conséquence, la lettre précitée n'a pu avoir pour effet d'éteindre ou de modifier la servitude conventionnelle;

Considérant, par ailleurs, que le permis de lotir initial du 2 décembre 1986 ne prévoit pas de lots d'une contenance inférieure à 25 ares; que son article relatif aux subdivision ou modification ultérieures, sans faire référence à une contenance minimale des lots, s'il n'interdit pas explicitement que la superficie

de ceux-ci soit inférieure à 25 ares, ne l'autorise pas non plus; qu'en conséquence, d'une part, ce permis de lotir initial n'est pas "contraire" à la servitude conventionnelle précitée et, d'autre part, n'a pas pu avoir pour effet de l'éteindre, en application de l'article 54, § 3 du CWATU, tel qu'applicable au moment de la délivrance de ce permis; que, sur ce dernier point, l'accusé de réception de la demande de permis de lotir, délivré le 27 août 1986, ne mentionne d'ailleurs pas l'existence d'une contrariété avec une servitude conventionnelle et aucune enquête publique n'a été organisée à ce sujet alors qu'elle aurait été requise si tel avait été le cas;

Considérant que l'article 97 du CWATUPE prévoit ce qui suit :

" L'existence de servitudes du fait de l'homme ou d'obligations conventionnelles concernant l'utilisation du sol contraires au contenu de la demande de permis d'urbanisation est mentionnée dans celle-ci.

Dans ce cas, la demande est soumise à enquête publique dont les frais sont à charge du demandeur.

Le Gouvernement détermine les modalités de l'enquête.

Le permis a pour effet d'éteindre lesdites servitudes et obligations sans préjudice de l'indemnisation des titulaires de ces droits, à charge du demandeur";

Considérant qu'en l'espèce, conformément à cette disposition, l'existence de la servitude conventionnelle aurait dû être mentionnée dans la demande de permis de lotir modificatif et aurait dû faire l'objet de l'enquête publique;

Considérant, cependant, que la demande de permis modificatif a fait l'objet d'une enquête publique et que, lors de celle-ci, la partie requérante a pu, dans sa réclamation circonstanciée, faire état de l'existence de cette servitude conventionnelle et de son contenu;

Considérant qu'en réponse à cette réclamation, l'acte attaqué est rédigé comme suit :

" Considérant que la réclamation défavorable porte principalement sur l'historique des obligations reprises dans les actes de vente de l'ensemble des parcelles composant le clos du Bois du Capitaine, que cette réclamation n'est pas pertinente dans la mesure où la présente demande porte sur le permis de lotir composé de 2 lots uniquement et non sur l'ensemble du clos";

Considérant que cette motivation ne fait aucune référence à l'existence de la servitude litigieuse, ce qui ne permet pas d'établir que l'autorité a statué en connaissance de cause sur ce point; que, d'ailleurs, le fait que la première partie adverse soutienne, à titre principal dans son mémoire en réponse, que cette servitude était éteinte par l'effet du permis de lotir du 2 décembre 1986, tout en affirmant, à

titre subsidiaire, qu'elle en a néanmoins tenu compte à la suite de la réclamation du requérant, ne permet pas une telle démonstration;

Considérant que l'autorité compétente ne s'étant pas prononcée sur la conformité de la modification du permis de lotir à la servitude du fait de l'homme contraire à celle-ci, il s'ensuit, par application de l'article 97, précité, que le permis de lotir modificatif attaqué est irrégulier;

Considérant que les premier et troisième moyens réunis sont fondés,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulée la modification du permis de lotir délivrée le 29 mars 2010 par le collège communal de Lasne à Jacques HERALY, pour la création d'un troisième lot, concernant un bien sis clos du Bois du Capitaine, 5 et cadastré 3^{ème} division, section B, n° 161.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 850 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse à concurrence de 350 euros et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 500 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le six octobre deux mille quinze par :

M.	PAQUES,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M ^{me}	BOLLY,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	VOGEL,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. WIAME.

M. PAQUES.