

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 234.979 du 7 juin 2016

A. 214.108/XIII-7153

En cause : **DEBOUVRY** Charles,
ayant élu domicile chez
Me Ignace BROUCKAERT, avocat,
rue de la Citadelle 57
7500 Tournai,

contre :

1. **la Ville de Mouscron**,
ayant élu domicile chez
Me Benoît VERZELE, avocat,
drève Gustave Fache 3 bte 4
7700 Mouscron,
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. **DE JONGHE** Ingrid,
2. **DE JONGHE** Evelyne,
ayant toutes deux élu domicile chez
Me Ernest DECONINCK, avocat,
rue de l'Athénée 38
7500 Tournai.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête unique introduite le 31 octobre 2014 par Charles DEBOUVRY en ce qu'il demande l'annulation de la décision du collège communal de la ville de Mouscron du 11 août 2014 qui délivre à Evelyne et Ingrid DE JONGHE, un permis d'urbanisme pour "la construction d'un garage en extension d'un entrepôt existant et l'extension d'une pergola";

Vu la requête introduite le 8 décembre 2014 par laquelle Ingrid DE JONGHE et Evelyne DE JONGHE, demandent à être reçues en qualité de parties intervenantes;

Vu l'arrêt n° 230.304 du 24 février 2015, accueillant la requête en intervention introduite par Ingrid DE JONGHE et Evelyne DE JONGHE, ordonnant la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservant les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu les demandes de poursuite de la procédure introduites les 10, 12 et 31 mars 2015 par les parties intervenantes et adverses;

Vu l'ordonnance du 9 avril 2015 accueillant la requête en intervention introduite par Ingrid DE JONGHE et Evelyne DE JONGHE dans la procédure au fond;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le mémoire en intervention;

Vu le rapport de M. DONNAY, auditeur au Conseil d'Etat, établi sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 18 février 2016, notifiée aux parties, les informant que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre et fixant celle-ci à l'audience du 14 mars 2016 à 10 heures;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me I. BROUCKAERT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, Me B. VERZELE, avocat, comparaisant pour la première partie adverse, Me G. GEORGE, loco Me P. MOËRYNCK, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, et Me M. CORNEZ, loco Me E. DECONINCK, avocat, comparaisant pour les parties intervenantes;

Entendu, en son avis conforme, M. DONNAY, auditeur;

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

Considérant que les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 230.304 du 24 février 2015 qui a suspendu l'exécution de la décision attaquée;

Considérant que le requérant prend un premier moyen "de l'excès de pouvoir et de la violation des principes de l'utilité de l'enquête publique et de la sécurité juridique; du principe de bonne administration, lequel comprend la préparation avec soin des décisions administratives; des formalités de procédure administrative substantielles ou prescrites à peine de nullité; des articles 4, 330, 331, 334, 336 et 337 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (CWATUPE), relatifs à l'enquête publique; des articles 284, 285, 287 et 288 du CWATUPE relatifs à la composition du dossier de demande de permis, plus spécialement de l'article 285, 3°, a), iii, 3^{ème} tiret qui concerne l'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions existantes sur le bien concerné et dans un rayon de 50 mètres de celui-ci, et subsidiairement de l'article 288, 3°, a), ii, 3^{ème} tiret qui concerne l'implantation, le gabarit, la nature ou l'affectation des constructions existantes sur le bien concerné et dans un rayon de 50 mètres de celui-ci; de l'erreur de fait et de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation";

que, en premier lieu, il reproche à l'autorité communale de ne pas l'avoir personnellement averti de la tenue de l'enquête publique portant sur la demande de permis alors qu'il est propriétaire de plusieurs parcelles situées juste à côté du projet litigieux; que, selon lui, ce défaut d'avertissement l'a empêché de faire valoir lui-même ses arguments quant à la servitude d'écoulement des eaux au profit de la parcelle D75G et quant à l'une des limites séparatives indiquée dans les plans du projet litigieux;

que, en second lieu, il estime que le dossier afférent à la demande de permis est incomplet en ce qu'il ne contient pas de document permettant d'identifier les propriétaires des parcelles existantes dans un rayon de 50 mètres;

que, à son avis, ces deux griefs ont eu pour effet que "l'enquête publique a [...] perdu toute son utilité en l'espèce, car si elle avait été régulièrement organisée, des informations complémentaires de nature à influencer sa décision seraient parvenues à l'administration";

Considérant que, l'article 337, alinéa 1^{er}, première phrase du CWATUPE dispose comme suit :

" Dans les cinq jours de l'envoi de l'accusé de réception, l'administration communale annonce le projet par écrit aux occupants des immeubles situés dans un rayon de 50 mètres à partir des limites du terrain faisant l'objet de la demande";

Considérant que le requérant n'établit pas sa qualité d'"occupant d'un immeuble" situé dans les 50 mètres à compter des limites du terrain sur lequel le projet litigieux a vocation à être implanté; que ce constat suffit à considérer que le premier moyen n'est pas fondé en ce qui concerne les deux griefs allégués;

Considérant que le premier moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen "de l'excès ou du détournement de pouvoir et de la violation :

- des principes de l'utilité de l'enquête publique et de la sécurité juridique;
- des articles 284 et 285 du CWATUPE relatifs à la composition du dossier de demande de permis (plus spécialement de l'article 285, 3°, c), v. concernant le document relatif aux travaux projetés qui comprend l'occupation de la parcelle sur un plan sur lequel figure les servitudes du fait de l'homme sur le terrain, ainsi que subsidiairement les mêmes dispositions relatives au contenu simplifié de certains dossier de demande, en l'occurrence les dispositions similaires du CWATUPE, articles 287 et 288, 3°, c), v.;
- des articles 284 et 285 du CWATUPE, relatifs à la composition du dossier de demande de permis (plus spécialement de l'article 285, 3°, c), i et vi concernant le document relatif aux travaux projetés qui comprend l'occupation de la parcelle sur un plan sur lequel figurent les limites de la parcelle concernée, ainsi que les clôtures et les haies à maintenir ou à abattre, ainsi que subsidiairement les mêmes dispositions relatives au contenu simplifié de certains dossier de demande, en l'occurrence les dispositions similaires du CWATUPE, articles 287 et 288, 3°, c) i et vi;
- de l'erreur de fait et de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation;
- du principe de bonne administration et notamment le devoir de prise de décision avec soin, auquel se rattache celui de ne pas statuer sans disposer d'une information complète et exacte;
- du principe général de droit *fraus omnia corrumpit*;
- du défaut ou de l'insuffisance de motivation formelle et de la violation notamment des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs; de l'absence, de l'insuffisance, de l'erreur dans les motifs;

- de la violation de l'obligation de motivation matérielle (caractère suffisant, admissible, pertinent et non contradictoire des motifs)";

qu'il reproche à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir statué précipitamment sur la base de renseignements inexacts ou erronés, qui figuraient dans la demande de permis ou qui ont été obtenus au cours de l'instruction de celle-ci, concernant, d'une part, les servitudes subsistantes et, d'autre part, les limites du périmètre du projet;

Considérant que, s'agissant en particulier de la servitude d'égouttage bénéficiant à la parcelle D75G, le requérant soutient qu'une partie des ouvrages qui permettent actuellement l'écoulement des eaux sont situés en sous-sol de la parcelle litigieuse, de telle sorte que l'édification du garage aura pour effet de les détruire; qu'il ajoute ce qui suit :

- " En ce cas, ce sera la parcelle n° 75/G (entrepôt) et la parcelle section D, n° 79/E qui sera inondée, à moins d'être contraint d'ouvrir à ses propres frais (alors que le jugement dont appel intervenu entre parties ne prévoit ni expressément ni implicitement d'autres travaux supplémentaires) l'assiette macadamisée de la servitude de passage dont le requérant est propriétaire, afin d'y créer un tout nouvel égouttage sous-terrain en lieu et place de la servitude d'égouttage perpétuelle, dont il bénéficie selon le libellé même de l'acte d'acquisition de 1981 commun aux deux parties";

qu'il insiste sur l'existence de deux servitudes d'écoulement des eaux, situées de chaque côté des limites latérales de la parcelle sur laquelle est érigé l'entrepôt; qu'il estime que la décision judiciaire évoquée, en cours de procédure, par le conseil des parties intervenantes et à laquelle se réfère le fonctionnaire délégué n'a supprimé que la servitude de droite et non la servitude de gauche, laquelle est "matérialisée par des canalisations et un égout toujours en l'état et qui sera détruite par les travaux projetés";

Considérant que, s'agissant des limites du périmètre du projet, le requérant s'exprime comme suit :

- " En qualité de copropriétaire de la parcelle latérale droite par rapport au projet litigieux, le requérant sera privé de la jouissance complète du bien indivis prescrite par l'article 544 du Code civil, en raison de l'empiétement sur ce dernier du garage projeté, d'une part. D'autre part, la volonté des copropriétaires étant de revendre cette parcelle, cela ne manquera pas de poser problème à l'égard du futur acquéreur et notamment celui de la délimitation du bien qui est pourtant claire sur le terrain et qui sera perturbée par l'excroissance du projet de l'immeuble d'autrui";

que, à son estime, le projet litigieux empiète de 38 centimètres sur la parcelle D75B, l'un des biens sur lequel il détient un droit de propriété démembré, de telle sorte que "les plans produits en annexe de la demande de permis sont erronés, dans la mesure où il situe inexactement la limite séparative des propriétés et situe le garage en projet

en se terminant par une toiture en biseau qui déborde sur la propriété du requérant" et "l'administration n'a dès lors pas pu statuer en toute connaissance de cause";

Considérant que la première partie adverse soutient tout d'abord que, à l'instar de ce qu'elle a pu indiquer pour le premier moyen, le requérant ne présente pas un intérêt suffisant au moyen; qu'elle insiste sur le fait que ni l'auteur de l'acte attaqué ni le juge administratif ne sont juges du contentieux judiciaire portant sur l'existence d'une servitude d'égouttage ou d'un empiètement de propriété; qu'elle indique avoir pris soin de recueillir des informations sur ces deux problématiques et rappelle que le permis querellé est délivré sous la condition que les droits des tiers soient respectés; qu'elle se demande si la présence de canalisations ne constitue pas uniquement "une apparence de servitude sans pour autant que celle-ci n'existe en droit";

Considérant que la seconde partie adverse répond que le requérant se contente de dresser une liste d'erreurs ou de lacunes que contiendrait le dossier afférent à la demande de permis sans indiquer en quoi elles auraient pu induire en erreur les autorités publiques; qu'elle relève en particulier que le fonctionnaire délégué a pu avoir accès à un ensemble d'informations complètes, notamment grâce aux documents produits par le père du requérant (dont elle retrace l'historique), ce qui lui a permis d'acquérir une connaissance précise de la situation et de statuer à l'abri de toute erreur manifeste d'appréciation; qu'elle marque en ces termes son désaccord avec l'analyse effectuée par le Conseil d'Etat dans son arrêt rendu en référé :

" Il n'apparaît nullement des décisions de justice et du constat d'huissier qui composent le dossier administratif, qu'il subsisterait une quelconque servitude d'égouttage, et encore moins d'une servitude d'égouttage dite de gauche qui n'apparaît nulle part.

La seconde partie adverse rappelle que le permis est délivré sans préjudice du droit des tiers, de sorte que de tels droits peuvent aussi bien empêcher la réalisation des permis sans qu'ils soient pour autant entachés d'illégalités.

En tout état de cause, ce n'est pas le rôle de la seconde partie adverse de trancher elle-même des questions de servitude d'égouttage dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis. Il en va d'autant plus ainsi si ces éléments sont vivement contestés par les demanderesses de permis et que ni le père de la partie requérante, ni la partie requérante elle-même n'a apporté la moindre preuve.

La seconde partie adverse a remis son avis favorable du 1^{er} août 2014 en parfaite connaissance de cause, sur la base des informations en sa possession et après s'être activement documentée";

Considérant que les parties intervenantes soutiennent qu'il ressort notamment du jugement du tribunal de première instance de Tournai, prononcé le 6 novembre 2012, qu'il n'existe pas ou plus de servitude d'égouttage ni à droite, ni à

gauche de l'entrepôt; qu'à leur estime, "si des canalisations sont restées enfouies dans le sol, [celles-ci] ne constituaient en aucun cas la matérialisation d'une quelconque servitude au profit du fond de la parcelle requérante"; que, s'agissant du grief portant sur les limites du périmètre du projet, les parties intervenantes l'estiment irrelevante dès lors que la situation actuelle, matérialisée par une clôture, remonte à plus de trente ans;

Considérant qu'en réplique, la partie requérante rappelle en détail les antécédents judiciaires du conflit l'opposant aux parties intervenantes et soutient que la présentation de la situation telle qu'elle a été faite dans la demande de permis est incomplète, voire frauduleuse, s'agissant des impétrants;

Considérant que le requérant soutient que la décision du tribunal de première instance de Tournai n'a pas décidé que tout problème de servitude était résolu; qu'il souligne que, au contraire, le tribunal a refusé de faire droit à la demande des parties intervenantes qui demandaient la suppression de la servitude d'écoulement "de gauche"; qu'il maintient que l'exécution des travaux autorisés aura pour conséquence nécessaire de rompre la canalisation et que la réserve des droits civils des tiers contenue dans la décision entreprise ne suffit pas à permettre en même temps l'exécution des travaux et le maintien de la canalisation; qu'il produit au soutien de ses affirmations un constat d'huissier de justice unilatéral;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la première partie adverse rappelle les arguments qu'elle a avancés précédemment et insiste sur ce que la servitude d'égouttage n'existe "pas ou plus" "ni à droite ni à gauche de l'entrepôt" ainsi que cela ressort du jugement du tribunal de première instance de Tournai de sorte que la présence de canalisations anciennes est une "apparence de servitude";

Considérant que les parties intervenantes insistent également dans leur dernier mémoire, sur ce que les canalisations anciennes "n'auraient de toute manière plus aucune utilité et ne constituent pas une servitude d'égouttage au profit de la parcelle D75G"; qu'elles écrivent ce qui suit :

" Les parties intervenantes ont également produit (repris en pièce 1 du dossier complémentaire de la ville de Mouscron) une copie des courriers officiels que leur a adressé le conseil de Monsieur Roger DEBOUVRY, auteur du requérant, et qui font état de ce que : «D'une part, mes clients s'engagent à leur initiative et à leurs frais 'supprimer et/ou dévier les canalisations et évacuations d'eau de l'entrepôt de manière à ce que le fonds des demandeurs sur reconvention ne recueille pas les eaux de l'entrepôt'».

Le moyen déduit de l'existence d'une «servitude de gauche» n'a dès lors aucun fondement";

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie requérante rappelle son argumentation développée dans ses écrits de procédure;

Considérant que l'administration, saisie d'une demande de permis d'urbanisme, doit d'abord avoir égard à la situation de fait indiquée sur les plans ou portée spécialement à sa connaissance au cours de la procédure; qu'il lui appartient ensuite de vérifier qu'aucune règle de droit relevant de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme n'interdit le projet et d'apprécier enfin son opportunité au regard du critère du bon aménagement des lieux;

Considérant que les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers et qu'une contestation portant sur des droits civils 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 au Conseil d'Etat d'en connaître;

Considérant que les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée; qu'il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation; que, dans ce cas, il appartient à l'autorité chargée d'instruire la demande de se prononcer sur ce point de bon aménagement des lieux; qu'un litige de droit civil doit donc être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation quand il est connu de celle-ci au moment où elle statue et qu'elle peut estimer que son enjeu est de nature à entraver la mise en œuvre d'un projet conforme au bon aménagement des lieux;

Considérant que cette appréciation relève de l'opportunité de l'action administrative; que l'opportunité de l'action administrative échappe en principe au contrôle juridictionnel; que toutefois, sur demande d'un requérant, le Conseil d'Etat doit vérifier que l'exercice du pouvoir discrétionnaire n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation; que l'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti; qu'il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure; qu'il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée; que tout doute doit être exclu;

Considérant, en outre, que quand l'autorité fait entrer des éléments de fait dans son appréciation de l'opportunité du projet, il faut que la réalité et la pertinence de ces éléments de fait soient établies;

Considérant, en l'espèce, qu'il n'est pas établi d'abord que la servitude d'écoulement dite de gauche soit visée par le tribunal de première instance de Tournai lorsqu'il constate dans son jugement du 12 novembre 2012 que la déviation des canalisations et évacuations d'eau de l'entrepôt a été réalisée; qu'il n'est pas établi, ensuite, que l'auteur de l'acte attaqué a, au moment où il a pris celui-ci, tenu compte de l'élément de fait que constitue cette canalisation dite de gauche et de l'incidence des travaux sur celle-ci lors de son appréciation de l'opportunité du projet; qu'il n'est pas établi, enfin, que la prise en compte de cette servitude et de l'incidence des travaux sur celle-ci aurait déterminé la même décision au regard du bon aménagement des lieux;

Considérant qu'au sujet de la problématique de la détermination de la limite entre les parcelles D75B et D75K, que le fonctionnaire délégué (dont le dernier avis est intégré dans l'acte attaqué et auquel l'auteur de celui-ci se réfère expressément) reproduit les deux arguments, dont a fait état le conseil des demanderesse de permis au cours de l'instruction de la demande, suivant lesquels, d'une part, le procès-verbal de mesurage mis en exergue par le père du requérant ne leur est pas opposable, et d'autre part, la limite de séparation entre les deux parcelles est matérialisée par une clôture qui existe depuis plus de 30 ans;

Considérant que cette question de droit civil a donc été portée à la connaissance de l'autorité communale, laquelle, sur la base de ces deux éléments, a raisonnablement pu estimer, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que cette problématique ne justifiait plus que l'instruction urbanistique de la demande soit encore retardée;

Considérant que le second moyen est fondé en son premier grief;

Considérant que la partie requérante demande une indemnité de procédure de 1.400 euros; que, à défaut de toute justification dudit montant, il y a lieu d'allouer l'indemnité de procédure de base pour un recours en annulation et une demande de suspension, soit 840 euros,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis d'urbanisme délivré le 11 août 2014 par le collège communal de la ville de Mouscron à Evelyne et Ingrid DE JONGHE pour "la construction d'un garage en extension d'un entrepôt existant et l'extension d'une pergola".

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est attribuée à la partie requérante à la charge de la première partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 700 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse à concurrence de 400 euros et à la charge des parties intervenantes à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le sept juin deux mille seize par :

M. HANOTIAU, président de chambre,
M^{me} MOREL, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

C. MOREL.

M. HANOTIAU.