

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 246.946 du 4 février 2020

A. 227.741/XIII-8604

En cause : **QUITTRE** Gérard,
ayant élu domicile
rue Gaston Barla 17
4910 Theux,

contre :

1. **la Commune de Theux,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

Parties intervenantes:

1. **COLLETTE** Patrice,
2. **MATHELOT** Alexandra,
ayant tous deux élu domicile chez
M^e Raphaël LEBRUN, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 mars 2019, Gérard QUITTRE demande, d'une part, la suspension de l'exécution du "permis d'urbanisme B1208 du 21 janvier 2019 délivré par l'administration communale de Theux" et, d'autre part, l'annulation de celui-ci.

II. Procédure

Par une requête introduite le 17 juillet 2019, Patrice COLLETTE et Alexandra MATHELOT ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

La seconde partie adverse a déposé une note d'observations et son dossier administratif.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

L'arrêt n° 246.367 du 11 décembre 2019 a accueilli les requêtes en intervention introduites par Patrice COLLETTE et Alexandra MATHELOT, a rouvert les débats pour permettre au requérant de déposer la preuve de son droit de propriété pour le 8 janvier 2020 au plus tard et a refixé l'affaire à l'audience du 15 janvier 2020.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M. Gérard QUITTRE, requérant, M^e Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Nathalie DEMARQUE, loco M^e Raphaël LEBRUN, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits ont été exposés dans l'arrêt n° 246.367 du 11 décembre 2019 qui a rouvert les débats. Il convient de s'y référer.

IV. Débats succincts

L'auditeur-rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succinct étant d'avis que la requête en annulation est recevable dans le chef du requérant sous réserve de la production de son titre de propriété et que le recours doit être rejeté.

V. Recevabilité quant à l'intérêt du requérant

L'exception soulevée par les parties adverse et intervenantes a été exposée dans l'arrêt n° 246.367, précité. Il convient de s'y référer.

Une personne propriétaire ou copropriétaire d'un immeuble situé à proximité du terrain concerné par un projet urbanistique, a intérêt au recours qui vise le permis autorisant ce projet.

À la suite de l'arrêt précité rouvrant les débats, le requérant a fait parvenir au Conseil d'État la déclaration de succession établissant que, suite au décès de son père, il avait recueilli la moitié de la nue-propriété du bien situé rue Gaston Barla, 17, contigu du projet litigieux, ainsi qu'un extrait cadastral daté du 19 décembre 2019 indiquant qu'il était toujours copropriétaire de cette maison.

L'exception prise du défaut d'intérêt au recours du requérant n'est pas accueillie.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse du requérant

Le premier moyen de la requête dénonce la "délivrance illégale et non justifiée d'une autorisation hors prescriptions". Il est rédigé comme suit :

" a) Constat : «Non-respect des prescriptions du lotissement» (Pièce 1 /B1208 Page 2 ligne 12). Malgré l'opposition des requérants, l'Administration de Theux délivre un permis en irrespect total du règlement Herzet et de son propre règlement de lotissement. Le service d'urbanisme ne justifie ni ne motive cette autorisation contraire aux règlements en vigueur.

Le demandeur n'explique pas non plus pourquoi un poolhouse nécessite une surface au sol supérieure à la limite locale de 40 m² et d'une hauteur supérieure à 3,5 m.

b) Arguments : Construction interdite.

Lors de la création du lotissement, en 1967, celui-ci est nommé Lotissement Herzet. Et devient la Rue Gaston Barla.

Le lotissement Herzet est pourvu d'un règlement émis le 28 juin 1965 modifié le 15 novembre 1965, enregistré par la commune de Polleur (Aujourd'hui Administration de Theux).

Ce règlement a été notifié, et inclus dans les actes notariés, co-signés par les propriétaires Quittre-Keuninckx et Six (succ Collette-Mathelot) respectivement en 1969 et 1967.

(Pièces 3 & 4 /H2 + H2-2).

Ce règlement dispose :

- «Les arrière-bâtiments ne sont pas autorisés» (Pièce 3 /H2 Page 3 art 4)
- À titre subsidiaire :

« En aucun cas, la zone de construction ne pourra dépasser 15 % de la superficie parcellaire» (Pièce 3/ H2 Page 2 art 3)

La superficie de la parcelle des demandeurs est mesurée à 1.378,12 m². Ainsi, la zone construite ne devrait pas dépasser 206 m². Or la construction principale s'étend déjà sur une surface approximative de 240 m², soit 17,5 % d'occupation et 34 m² excédentaires. Les demandeurs obtiennent le permis pour une construction de 42 à 48 m² supplémentaires ce qui amènerait à environ 21 % de la superficie parcellaire.

L'interdiction de construction enregistrée par acte notarié est immuable et transmissible aux propriétaires successifs.

Pièce 3 / page 1 B.- CLAUSE JURIDIQUES «Toutes les conditions et clauses ci-après reproduites sont établies à titre de servitudes ...» et C.- art 3. et art. 4 PRESCRIPTIONS URBANISTIQUES ET ESTHETIQUES.

L'application du règlement Herzet de 1965 est donc opposable prioritairement.

c) Conclusion : Ce type de construction, quel que soit son usage ou son appellation, est interdite par le règlement du lotissement Herzet (Pièce 3/ H2 Page 3 art. 4).

«Les arrière-bâtiments ne sont pas autorisés».

Le permis n'aurait jamais dû être délivré. La décision de délivrer un Permis d'Urbanisme à cette fin est, dès lors, contraire à la loi et intégralement contestée.

d) Préjudice pour les Requérants :

Nuisances du fait de la vue sur un bâtiment, obscurcissement, bruit, atteinte aux droits des propriétaires requérants".

VI.2. Examen

Sur la recevabilité du moyen

Tout recours doit, pour être recevable, invoquer notamment au moins un moyen de droit, conformément à l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Ce moyen doit comporter l'indication de la règle de droit qui a été violée, ainsi que l'indication claire et sans ambiguïté de la manière dont elle a été enfreinte. Il n'y a toutefois pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif, s'agissant d'apprécier, avant tout, si la partie adverse et, après elle, le Conseil d'État sont effectivement en mesure de cerner concrètement les griefs dont se plaint la partie requérante à l'encontre de l'acte attaqué. Partant, la compréhension que la partie adverse peut avoir des critiques de légalité émises par la partie requérante détermine la recevabilité du moyen et, par voie de conséquence, du recours.

En l'espèce, le moyen dénonce la violation des prescriptions contenues dans les articles 3 et 4 du permis de lotir HERZET du 28 juin 1965 (et modifié le 15 novembre 1965) et expose en quoi celles-ci seraient violées.

Le moyen est recevable en ce qu'il dénonce la violation de ces dispositions.

Sur le fondement du moyen

Le requérant soutient que l'acte attaqué ne pouvait pas autoriser un projet contraire aux articles 3 et 4 du permis d'urbanisation, mais ne dénonce pas formellement la violation de l'article D.IV.5 du CoDT. Ce n'est qu'à l'audience, soit tardivement, qu'il se réfère à cette disposition.

Or, le décret du 20 juillet 2016 « abrogeant le décret du 24 avril 2014 abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie, abrogeant les articles 1^{er} à 128 et 129^{quater} à 184 du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine et formant le Code du Développement territorial » (en abrégé CoDT) est entré en vigueur le 1^{er} juin 2017.

L'article D.IV.114 du CoDT dispose que les permis de lotir en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code deviennent des permis d'urbanisation et acquièrent valeur indicative.

L'article D.IV.5 du CoDT autorise et règle comme suit les écarts aux permis d'urbanisation :

- " Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :
 - 1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation;
 - 2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis".

Le CoDT permet donc qu'un permis d'urbanisme puisse s'écarter des prescriptions, dont la valeur est devenue indicative, d'un permis d'urbanisation (anciennement permis de lotir), moyennant le respect de certaines conditions.

En l'espèce, le bien considéré est repris dans le périmètre du lotissement HERZET du 28 juin 1965 (modifié le 15 novembre 1965).

L'article 3, alinéa 3, des prescriptions de ce lotissement est rédigé comme suit :

" Art. 3 – Lotissement

[...]

En aucun cas, la zone de construction ne pourra dépasser 15 % de la superficie parcellaire.

[...]"

L'article 3 concerne la "zone de construction" des parcelles du lotissement, soit la zone dans laquelle les constructions doivent en principe prendre place. La construction principale existante occupe 17,5 % de la parcelle et dépasse donc déjà de 2,5 % la zone de construction de 15 % de la superficie de la parcelle.

L'article 4, a) premier et dernier alinéas du permis d'urbanisation est rédigé comme suit :

" Art. 4 – Constructions

a) Définition

Les constructions devront obligatoirement s'implanter dans la zone de construction définie ci-avant et ne pourront la dépasser tant en profondeur qu'en largeur; les terrasses couvertes ou non, balcons, etc... seront inclus dans cette zone.

[...]

Les arrières-bâtiments (hangars, ateliers, poulaillers, clapiers, etc... ne sont pas autorisés".

Le projet litigieux a pour objet la construction d'une piscine enterrée et d'un pool-house en-dehors de la zone de construction fixée au plan de lotissement.

Il est donc exact que le projet s'écarte des prescriptions précitées de l'article 4 du permis d'urbanisation.

Dans la décision attaquée, le collège communal de Theux motive, comme suit, l'écart aux prescriptions du lotissement HERZET, qu'il juge admissible :

" Considérant que le bien est soumis à l'application :

[...]

- d'un permis de lotir : HERZET du 04 novembre 1965;

Considérant que la demande est soumise conformément à l'article D.IV.40 à une annonce de projet pour les motifs suivants : écarts aux prescriptions urbanistiques du lotissement en ce qui concerne la construction hors zone *aedificandi* et pour le volume situé à l'arrière;

[...]

Considérant que l'avis de la Fonctionnaire déléguée a été reçu en date du 11 janvier 2019 et que celui-ci est favorable au contenu à valeur indicative d'un permis d'urbanisation sollicité [sic] :

« [...] »

Considérant qu'une visite des lieux a mis en évidence que la réclamation n'est pas fondée en ce qui concerne la vue et la haie;

Considérant que le Collège communal estime et précise notamment que :

- la piscine est implantée à l'endroit relativement plat du terrain naturel;
- l'implantation du pool house évite les vues vers les voisins et inversement;
- les éléments du projet s'inscrivent dans l'esprit des prescriptions urbanistiques;
- l'implantation du bâtiment permet de conserver la vue dégagée vers les campagnes et est envisagée à l'emplacement d'un garage à démolir;

Considérant, dès lors, que le projet n'est pas de nature à compromettre les objectifs du permis d'urbanisation dont les documents ont été élaborés en 1965;

Pour les motifs précités,

Émet un avis favorable sur l'écart au contenu à valeur indicative du permis d'urbanisation sollicité.

Émet un avis favorable au projet présenté, moyennant le respect des conditions émises par le Collège communal ».

Considérant que le projet porte sur la démolition des annexes existantes et la construction d'une piscine extérieure enterrée et d'un pool-house;

Considérant que le relief du terrain naturel est plat à l'endroit de l'implantation de la future piscine, permettant de l'enterrer complètement et sans modification de relief du sol;

Considérant que l'implantation du pool-house permet d'éviter des vues indiscretes vers chez les voisins et inversement;

Considérant que, de par le choix des matériaux, de leurs couleurs et de la volumétrie, les éléments du projet s'inscrivent dans l'esprit imposé par les prescriptions urbanistiques et dans le cadre bâti existant;

Considérant que la position du bâtiment permet de conserver une vue dégagée sur les campagnes environnantes;

Considérant que l'implantation du bâtiment est envisagée à l'emplacement du garage existant, à démolir;

Considérant qu'une visite des lieux a mis en évidence que la réclamation n'était pas fondée de la part de la réclamante pour ce qui est de la vue et de la haie; [...]".

Il ressort des considérations qui précèdent que le collège communal expose les raisons pour lesquelles le projet peut, selon lui, être autorisé. Le requérant ne dénonce pas la violation de l'article D.IV.5 du CoDT, et, partant, ne prétend pas que la motivation qui précède ne répondrait pas au prescrit de cette disposition.

Le premier moyen n'est pas fondé.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse du requérant

Le deuxième moyen dénonce un "vice affectant le permis". Il est rédigé comme suit :

" a) Constat : Autorisation de démolition ainsi qu'abattage d'un bien qui n'appartient pas aux demandeurs mais aux requérants.

«Considérant que l'implantation du bâtiment est envisagée à l'emplacement du garage existant, à démolir;...» (Pièce 1 /B1208 Page 5 lignes 6-7) «La végétation existante sera maintenue dans son ensemble sauf à l'endroit de l'accès au garage...» (Pièce 1 /B1208 Page 6 lignes 22-23)

Il semble que le «garage» évoqué par le permis d'urbanisme B1208 puisse être un cabanon construit sans autorisation ni déclaration.

b) Arguments :

Nonobstant, le seul garage officiel déclaré à l'urbanisme, est interne à la maison des demandeurs et fait face aux garages des requérants. Ceci, entre autres, en accord avec le plan de lotissement de 1965 rappelé à la cession de terrain daté du 20/05/1967 qui précise «En aucun cas, les garages ne pourront être isolés ni en dehors de la zone de construction fixée... Les garages éventuels seront incorporés dans le volume de la construction...» (Pièce 3/ H2 Page 3 art. 4)

Le garage intégré à la maison est le seul déclaré auprès des services d'urbanisme et concerné par le permis d'urbanisme B1208.

c) Conclusion : Le permis B1208 est donc entaché et CONTRAIRE à la LOI.

Par son erreur de libellé, le permis d'urbanisme autorise clairement mais illégitimement la destruction d'une propriété (haie végétale irremplaçable car cinquantenaire) végétation qui appartient aux requérants et non aux demandeurs. Ces mêmes demandeurs ayant refusé l'amendement proposé sous seing privé, bien que leur étant extrêmement favorable. (Pièce 8/ C4 ligne 9)

Les requérants ont expressément marqué leur refus de cette destruction. L'accord n'étant pas signé, les requérants ont révoqué toutes leurs propositions amiables.

D'autre part, la rencontre «informelle» évoquée [pièce 1 /B1208 page 2 ligne 26) s'est tenue sans en aviser valablement les copropriétaires requérants et s'est tenue avec Mme Quitte-Keuninckx, seule, fatiguée, sans connaissance des règles de lotissement.

d) Préjudice pour les Requérants :

Le préjudice est flagrant, atteinte à la propriété et destruction d'un bien leur appartenant, remise en question des limites de propriétés et destruction d'une haie végétale irremplaçable".

VII.2. Examen

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. 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 enfin d'apprécier son opportunité au regard du

critère du bon aménagement des lieux. Les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers. 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. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. 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. 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. Dans ce cas, il appartient à l'autorité chargée d'instruire la demande de se prononcer sur ce point de bon aménagement des lieux. 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.

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

En l'espèce, le requérant dénonce une atteinte à son droit de propriété et ne prétend pas qu'en considérant, dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, que le projet est conforme au bon aménagement des lieux, l'autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Il n'appartient pas au Conseil d'État de connaître du moyen qui dénonce une contestation qui porte sur un droit civil, le requérant disposant en effet, afin de faire respecter son droit de propriété, d'une action devant les cours et tribunaux qui permettrait adéquatement de prévenir - ou le cas échéant de réparer - le préjudice allégué s'il y était porté atteinte.

Le deuxième moyen est irrecevable.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse du requérant

Le troisième moyen de la requête dénonce l'"obtention possiblement frauduleuse du permis d'urbanisme".

Le requérant soutient que les demandeurs de permis ont déjà introduit une demande de permis similaire (sans piscine) pour un projet qualifié d' "abri de jardin" à laquelle il s'est opposé et qui a été refusée. Il estime qu'il est possible et probable que la demande de permis qui a donné lieu à l'acte attaqué soit à nouveau mensongère, d'autant que les demandeurs l'ont informé que la construction prévue serait à usage d'habitation. Il rappelle que, selon les règlements actuels de la commune et le règlement de lotissement de 1967, "la construction d'un bâtiment d'habitation supplémentaire n'est pas autorisée" et "les arrière-bâtiments ne sont pas autorisés".

VIII.2. Examen

Le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître d'un moyen qui ne contient pas de critique de la légalité d'un permis d'urbanisme, mais qui est dirigé contre l'exécution non conforme de celui-ci.

En l'espèce, l'acte attaqué autorise la construction d'une piscine et d'un pool-house. L'allégation du requérant selon laquelle les demandeurs de permis ont l'intention de faire du pool-house un logement supplémentaire relève à ce stade du procès d'intention et n'est pas étayée.

En tout état de cause, le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître du moyen qui ne contient pas de critique de la légalité de l'acte attaqué. Une action peut être introduite devant les juridictions de l'ordre judiciaire dans l'hypothèse d'une exécution non conforme du permis d'urbanisme (utilisation du pool-house à des fins de logement).

Le troisième moyen est irrecevable.

IX. Quatrième moyen

IX.1. Thèse du requérant

Le quatrième moyen de la requête dénonce un "désaccord sur les limites de propriété".

Le requérant soutient que les demandeurs de permis refusent de reconnaître le bornage de 1969 et tentent, par un passage en force de leur géomètre "expert", un nouveau bornage. Il estime que le refus de reconnaissance des limites de propriété rend impossible le respect des distances légales de construction par rapport à la limite de propriété. Il signale également que le demandeur de permis a déjà, il y a quelques mois, par "négligence", mis le feu à la haie en limite de propriété précisément à l'endroit de la construction envisagée. Il conclut que "l'utilisation du permis d'urbanisme est caduque en l'absence de limites reconnues".

IX.2. Examen

Ainsi qu'il a déjà été rappelé, tout recours doit, pour être recevable, invoquer notamment au moins un moyen de droit, conformément à l'article 2, § 1^{er}, 3°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Ce moyen doit comporter l'indication de la règle de droit qui a été violée, ainsi que l'indication claire et sans ambiguïté de la manière dont elle a été enfreinte. Il n'y a toutefois pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif, s'agissant d'apprécier, avant tout, si la partie adverse et, après elle, le Conseil d'État sont effectivement en mesure de cerner concrètement les griefs dont se plaint la partie requérante à l'encontre de l'acte attaqué. Partant, la compréhension que la partie adverse peut avoir des critiques de légalité émises par la partie requérante détermine la recevabilité du moyen et, par voie de conséquence, du recours.

En l'espèce, le quatrième moyen de la requête dénonce un "refus de reconnaissance des limites de propriété".

À défaut, pour le moyen, d'indiquer la règle de droit qui a été violée, ainsi que l'indication claire et sans ambiguïté de la manière dont elle a été enfreinte, le Conseil d'État n'est pas en mesure de cerner concrètement l'illégalité dont serait entaché l'acte attaqué.

En tout état de cause, ainsi qu'il a déjà été rappelé également, le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître d'un moyen qui dénonce une contestation

portant sur des droits civils sans démontrer que celle-ci a un impact sur le bon aménagement des lieux, aucune erreur manifeste d'appréciation n'étant en demeurant alléguée dans le chef de l'autorité.

Le quatrième moyen de la requête est irrecevable.

X. Conclusion

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

XI. Indemnité de procédure

La seconde partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

La partie requérante supporte également le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le quatre février deux mille vingt par :

Anne-Françoise BOLLY,
Vanessa WIAME,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Anne-Françoise BOLLY