CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRESIDENT DE LA XIII^e^ CHAMBRE

A R R Ê T

n^o^ 248.409 du 1^er^ octobre 2020

A. 226.004/XIII-8460

En cause : **1. la société anonyme IMMOSAINTES,**

2. MAGUIN-VREUX Jean-Michel,

ayant tous deux élu domicile chez
M^es^ Alexandra de HULTS et
Matthieu GUIOT, avocats,
chaussée de Louvain 431-F
1380 Lasne,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant, élu domicile chez
M^e^ Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 27 août 2018, la société anonyme (S.A.) Immosaintes et Jean-Michel Maguin-Vreux demandent l'annulation de l'arrêté du Ministre chargé de l'Aménagement du territoire du 15 juin 2018 qui refuse à la première requérante le permis d'urbanisme sollicité pour la construction d'une extension (volume de liaison à destination de boxes, grenier à fourrage et chambre) ainsi que la régularisation de la pose de clôtures et d'un portail, sur un bien situé rue Trou à la Vache à Ittre et cadastré 1^ère^ division, section D, n^os^ 802d et 803m.

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^me^ Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 9 juillet 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 3 septembre 2020 à 11 heures et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un conseiller unique.

M^me^ Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Alexandra de Hults, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e^ Julien Laurent *loco* M^e^ Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Valérie Michiels, 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

1. Selon la requête, Jean-Michel Maguin-Vreux est, avec son épouse, « occupant » depuis 1999-2000 de deux biens sis à Ittre, rue Trou à la Vache, n° 2 (habitation) et n° 1 (bâtiment), tous deux situés sur la parcelle cadastrée section D, n° 802d.

Par ailleurs, Chantal Raes et Jean-Michel Maguin-Vreux sont tous deux administrateurs de la S.A. Immosaintes, la première ayant également la qualité de présidente et administratrice déléguée de cette société qui, selon la requête, serait usufruitière des biens précités.

Les parties requérantes exposent que « depuis leur installation, Monsieur Maguin-Vreux et son épouse ont été victimes d'intrusions dans leur propriété » et ont, en conséquence, fait placer « en 2007 un portail et une clôture le long de leur propriété, à des fins dissuasives ».

Ce portail entrave l'accès du public au sentier vicinal n° 132 dans sa portion située sur les parcelles en cause.

2. Le 16 mars 2011, la S.A. Immosaintes introduit une demande de permis d'urbanisme portant sur la construction d'une extension à une habitation, « à usage d'écurie pour ânes + extension de chambre – dimensions : 8 X 18,50 m = 148 m² » sur un bien sis à Ittre, rue Trou à la Vache, n°1, cadastré section D, n^{os} 802d et 803m.

Le bien est situé en zone agricole, dans un périmètre d'intérêt paysager, au plan de secteur de Nivelles.

Le projet a vocation à relier l'habitation et le bâtiment situés rue Trou à la Vache n° 1 et n° 2 et doit s'implanter sur le sentier vicinal n° 132.

3. Par un courrier du 4 avril 2011, la commune d'Ittre indique à la demanderesse de permis que le dossier est incomplet. Elle y précise notamment ce qui suit :

« Il y a lieu de nous faire parvenir les documents suivants (application des articles 284 et s. du Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUPE) :
- Le tracé des sentiers n° 140 et 132 repris à l'atlas des Chemins;
  Vu le tracé de ces sentiers, n'envisagez-vous pas un déplacement de ceux-ci ?
- L'extrait de la matrice cadastrale avec les propriétaires repris dans un rayon de 50 m;

Le portail implanté sur le sentier n° 132 et les clôtures en béton nécessitent l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme (rappel du courrier qui vous a été adressé par le collège communal en date du 20 février 2009);
Il y a lieu également de rentrer une déclaration de classe 3 pour la détention de vos équidés (…);
Votre architecte a été informé par téléphone ce 4 avril et communiquera les documents requis ».

4. Le 5 avril 2011, la commune d'Ittre accuse réception d'un complément à la demande de permis.

5. Par un courrier du 15 juin 2011, la S.A. Immosaintes sollicite un permis d'urbanisme « pour le portail d'accès à notre propriété et la clôture en béton délimitant nos parcelles de cultures fourragères ».

Cette correspondance précise que « le portail en ferronnerie et motorisé présente, poteaux inclus, une longueur de 480 cm et une hauteur de 170 cm; il est équipé de deux claviers-code […]; les deux vantaux sont ouvrables séparément pour permettre l'usage du sentier n° 132 par le vantail développant une longueur de 165 cm. Nous rappelons notre engagement de placer sur le poteau porteur des claviers-code un panonceau mentionnant lisiblement le code d'ouverture du vantail de 165 cm ».

6. Par un courrier du 16 juin 2011, le second requérant indique à la commune d'Ittre que le commissaire voyer approuve le projet de plan de modification du sentier n° 132 « sous la seule réserve que [le géomètre des époux Maguin-Vreux] devra y faire figurer l'amorce de l'ancien sentier n° 140 aujourd'hui totalement disparu ».

Il précise par ailleurs que le commissaire voyer « ne fait pas de difficulté non plus à notre proposition d'annoncer de façon claire et lisible le code à taper pour ouvrir le portail de sécurisation de notre propriété à tout qui souhaite emprunter dans l'avenir le sentier n° 132 modifié. Je m'emploie à constituer au plus vite le dossier de modification de l'assiette du sentier que je vous déposerai dès que possible ».

7. Par un pli du 27 juin 2011, la commune d'Ittre accuse réception d'un dossier complet à la date du 17 juin 2011.

8. Une enquête publique se tient sur le territoire de la commune d'Ittre du 1er au 15 juillet 2011; elle suscite neuf courriers de réclamation et une pétition ayant recueilli 147 signatures.

9. Le 6 juillet 2011, la société coopérative à responsabilité limitée (S.C.R.L.) Vivaqua donne sur le projet un avis favorable conditionnel.

10. Le 20 juillet 2011, la commission consultative de l'aménagement du territoire (C.C.A.T.M.) estime qu'elle « ne peut se prononcer à propos d'un projet de bâtir sur une voie querellée ».

11. Le 22 juillet 2011, le département de la ruralité et des cours d'eau, direction du développement rural de la Région wallonne (S.P.W.), émet un avis défavorable.

12. Le 3 août 2011, la commune d'Ittre écrit à l'administratrice déléguée de la première requérante en ces termes :

> « Nous vous informons que le Collège, en sa séance du 18 juillet écoulé, vous invite vivement à déposer rapidement le dossier de déplacement du sentier n° 132 concerné par votre demande de permis d'urbanisme dont objet sous rubrique, et ce afin que l'instruction de ce dossier d'urbanisme puisse être poursuivie dans les meilleures conditions ».

Le 16 août 2011, l'administratrice déléguée indique que le géomètre qui a été chargé d'établir le dossier de déplacement partiel de l'assiette du sentier n° 132 a procédé aux derniers relevés le 12 août. Elle annonce le dépôt du dossier au service de l'urbanisme durant la première semaine de septembre au plus tard.

13. Le 12 octobre 2011, la S.A. Immosaintes introduit un dossier de déplacement partiel de l'assiette du sentier n° 132 auprès de la commune d'Ittre.

14. Le 27 octobre 2011, la commune d'Ittre écrit à la demanderesse de permis en ces termes :

> « Nous vous informons que votre demande de déplacement du sentier n° 132 repris à l'Atlas d'Ittre a retenu toute l'attention du Collège en séance du 17 octobre écoulé. Avant de lancer une quelconque procédure, le Collège souhaite un complément d'information et sollicite les aménagements envisagés afin de permettre le passage sécurisé sur toute la longueur du sentier et ce sur sa largeur officielle de 1,65 m de large ».

15. Le 22 décembre 2011, le service communal d'incendie émet un avis défavorable, estimant que « le chemin n° 132 est une voirie carrossable utilisable par les services d'incendie » et que « la construction telle que projetée et la pose du portail empêcheront tout passage des services de secours ».

16. Le 16 janvier 2012, le collège communal d'Ittre refuse le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision est fondée notamment sur les motifs suivants :

« • Vu la pertinence des avis défavorables émis;
- Considérant que malgré les demandes du collège communal, le dossier de déplacement du sentier 132 a fait l'objet d'un dépôt tardif et incomplet; qu'en séance du 17 octobre 2011, celui-ci a pu être examiné par le collège communal;
- Considérant que par courrier du 27 octobre 2011, le collège communal sollicitait un complément d'information ainsi que des aménagements avant de lancer une quelconque procédure;
- Considérant que cette demande écrite n'a suscité aucune réaction dans le chef du demandeur;
- Considérant que cette attitude implique de nombreuses incertitudes et questionnements dans le chef du collège communal; qu'il est impossible dans le cas d'espèce de poursuivre l'instruction des demandes en vue de statuer en toute connaissance de cause;
- Considérant que les instances consultées ont également pour certaines souligné ce manque total d'information dans la demande déposée;
- Considérant que de toute évidence un grand nombre de questions doit recevoir les réponses sollicitées tant dans le chef du collège communal que des instances consultées et que des réclamants;
- Considérant que ce projet doit faire l'objet d'une concertation préalable avec les parties intéressées; Considérant qu'aucune construction ne peut être autorisée sur l'assiette d'un sentier repris à l'Atlas des Chemins; que le sentier 132 n'a pas fait l'objet d'une décision de déplacement ».

17. Par un pli recommandé du 7 février 2012 reçu le lendemain, la S.A. Immosaintes introduit un recours contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

18. Le 19 mars 2012, la commission d'avis sur les recours donne sur le projet un avis défavorable.

19. Par un courrier du 8 juin 2012, le second requérant, en réponse à un courrier de la commune d'Ittre du 30 mai 2012, précise notamment qu'« une plaquette indélébile a été fixée le 30 mars dernier sur chaque face du poteau de fixation du portail mentionnant de façon parfaitement lisible le code d'accès au sentier n° 132 dans sa traversée de notre propriété ».

20. Par un courrier recommandé du 19 novembre 2012, le second requérant écrit notamment ce qui suit à la direction juridique des recours et du contentieux :

« À la suite de l'audition de nos représentants le 19 mars 2012 dans les locaux de vos services, nous sommes toujours dans l'attente d'une décision du Gouvernement.
Dans le cadre de notre recours, nous fustigeons la position qui a été adoptée par le Collège communal d'Ittre se préoccupant davantage du sort à faire au sentier n° 132 repris à l'Atlas des chemins qu'à notre projet immobilier.
Il nous a été donné d'apprendre que dans son arrêt n° 216.711 du 7 décembre 2011, le Conseil d'État a rappelé à juste titre que si les travaux pour lesquels un permis d'urbanisme est sollicité impliquent une modification d'un chemin vicinal et partant, requièrent une délibération du Conseil communal soumise à la Députation permanente du Conseil provincial, il y a lieu de considérer, conformément au principe de l'indépendance des polices administratives que la circonstance qu'avant la délivrance du permis, la procédure visée à l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux n'a pas encore été mise en œuvre ou n'a pas encore abouti, ne peut pas justifier le refus de permis d'urbanisme litigieux même si, dans pareille hypothèse, le demandeur de permis ne pourrait pas passer à l'exécution des travaux autorisés tant que la Commune n'aura pas mis en œuvre la procédure requise par l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 précitée et que cette procédure-là n'aura pas abouti.
Le Conseil d'État semble apparemment avoir déjà statué dans le même sens dans son arrêt n° 210.707 du 21 janvier 2011.
Bien que nous ne doutions pas un seul instant que vos services comptaient certainement y être attentifs dans le cadre de l'examen de notre recours, nous souhaitions vous apporter cette précision qui ne vaut pas rappel de notre part au sens de l'article 121 du CWATUPE ».

21. Par un courrier du 22 juin 2016, le parquet général de Bruxelles écrit au second requérant qu'il « paraît maintenir volontairement le portillon litigieux depuis plusieurs années malgré les injonctions du fonctionnaire délégué et vos engagements de laisser le public accéder librement au sentier communal » et l'« invite à mettre fin à ces infractions et à le faire constater par la police dans un délai de 3 mois ».

22. Le 29 décembre 2016, le second requérant répond au courrier du parquet général du 22 juin 2016, dans les termes suivants:

« Jusqu'en 2007, nous avons été régulièrement victimes d'intrusions dans notre propriété au moyen de véhicules, l'objectif étant d'assurer chez nous le plus discrètement possible des déversements sauvages de déchets divers […].

Pour ralentir sinon éradiquer ces nuisances, nous avons fait placer dans le courant de l'année 2007 un portillon d'accès à ouverture électrique automatique à environ 30 mètres en retrait de la voirie publique, le portillon ayant très exactement la largeur du sentier, à savoir 1,65 m, le fabricant ayant placé un deuxième vantail plus large non manipulable par le public pour nous permettre malgré tout de toujours accéder à notre garage au moyen de nos véhicules.

Le poteau sur lequel est fixé le portillon a été pourvu d'une plaquette informative sur deux faces (entrée et sortie) destinée aux éventuels usagers de ce sentier vicinal en leur indiquant qu'il suffit d'effectuer le code 1234 pour que le portillon s'ouvre sans la moindre difficulté.

Avant de réaliser l'ouvrage, dans la mesure où le sentier communal vicinal n° 132 procède d'une servitude dont jouit la commune d'Ittre et non pas d'une pleine propriété de celle-ci, je m'étais bien entendu inquiété du point de savoir si l'ouvrage ne risquait pas de nous placer en contravention avec le prescrit de l'article 701 du Code civil.

J'ai recueilli à cet égard une importante documentation jurisprudentielle dont notamment […].

Toute cette jurisprudence souligne que l'article 701 du Code civil ne fait pas obstacle à ce que le propriétaire du fonds servant close sa propriété conformément à l'article 647 du Code civil moyennant la condition de ne pas entraver l'exercice du passage irrévocablement.

Les décisions précitées confirment toutes que l'assiette du passage peut être pourvue d'une porte ou d'une clôture moyennant qu'elle puisse s'ouvrir sans complication – et c'est bien le cas en l'espèce.

Sur le plan urbanistique, […] j'avais relevé que l'article 262, 5°, *littera* e du CWATUP dispense d'un permis d'urbanisme tous aménagements réalisés en tout endroit se rapportant à un bâtiment existant, comme en l'espèce, et visant soit une clôture, soit un portique, soit encore un portillon pour autant que celui-ci soit d'une hauteur maximale de 2 m et permette une large vue sur la propriété et que le même article point 6°, *littera* c exempte de permis également la pose de portillons dans la zone de cours et jardins.

C'est très exactement en conformité à ce prescrit que mon épouse et moi avons agi.

Dans les mois qui ont suivi, nous avons compris que la pose du portillon litigieux déplaisait fortement à une de nos voisines située – à vol d'oiseau – à environ 1 km de chez nous dans la mesure où celle-ci envisageait la transformation d'un ancien bâtiment agricole en quatre logements, les plans d'architecte déjà réalisés prévoyant que l'accès à ce complexe immobilier se ferait au travers de notre propriété par un élargissement de l'assiette du sentier vicinal à 3,50 m pour permettre le passage de véhicules !!!

Notre opposition à ce projet en pleine zone agricole a amené notre voisine à … le réaliser malgré tout mais en l'équipant d'une autre voie d'accès et en obtenant, sur sa propriété, le déplacement de l'assiette du sentier vicinal n° 132 !

[…] dans le but bien compris d'apaiser la situation, compte-tenu de ce que nous avions l'intention d'introduire un permis d'urbanisme en vue d'ériger sur notre propriété un volume de liaison à usage agricole, nous en avons profité pour demander, par extension, que la commune d'Ittre nous accorde en quelque sorte une "régularisation" pour la pose du portillon litigieux.

Le Collège communal de la commune d'Ittre nous a refusé intégralement le permis d'urbanisme par décision du 16 janvier 2012.

Mon épouse et moi avons introduit un recours le 7 février 2012 auprès du Ministère de l'urbanisme de la Région wallonne.

Nous avons été entendus le 19 mars 2012.

Depuis lors, nous attendons… ».

23. En réponse à un courrier du 12 janvier 2017 par lequel le parquet général sollicitait la communication d'une copie de la documentation évoquée ainsi que du reportage photographique de l'état des lieux, le second requérant, dans une correspondance du 9 février 2017, indique notamment que « la plaque d'identification du code, indélébile, a été fixée sur chaque face du poteau de fixation du portillon le 30 mars 2012 et l'information a été portée par mes soins à la connaissance du Collège communal de la commune d'Ittre le 8 juin 2012 » et que « la communication de cette information n'a plus donné lieu par la suite à de quelconques réactions dans le chef des autorités communales ».

24. En réponse à une interpellation de la direction juridique des recours et du contentieux du 23 février 2018, le service de l'urbanisme de la commune d'Ittre indique que « le tronçon [du sentier 132] du côté des propriétés Maguin-Vreux n'a pas fait l'objet d'une décision de déplacement ».

25. Le 22 mars 2018, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de refuser le permis sollicité.

26. Le 15 juin 2018, le ministre refuse le permis d'urbanisme sollicité. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est fondée sur les motifs suivants :

« […]

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux, a transmis à l'autorité de recours une proposition de refus du permis d'urbanisme; que cette proposition repose sur les motifs suivants :

" Considérant que le bien est situé en zone agricole dans un périmètre d'intérêt paysager au plan de secteur de Nivelles adopté par l'arrêté royal du 1er décembre 1981 et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;
Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement;

Considérant qu'au vu de cette notice et au regard des critères de sélection pertinents visés à l'article D.66, § 2, du livre 1er du Code de l'environnement tel que modifié par le décret du 10 novembre 2006 précité, le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement; qu'une étude d'incidences n'était donc pas requise;

Considérant que la demande consiste en la transformation d'une habitation existante; que cette habitation est située en zone agricole pour laquelle le Code prévoit : □[…]□;

Considérant que le demandeur n'est pas agriculteur; que la demande ne vise pas une exploitation agricole; qu'elle n'est dès lors pas conforme à la destination générale de la zone telle que définie par l'article 35 précité du Code;

Considérant que l'article 111 du Code prévoit que : □[…]□;

Considérant que l'article 113 du Code dispose que : □[…]□;

Considérant que l'article 114 du Code précise que : □[…]□;

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité; qu'une enquête publique a été organisée en vertu de l'article 330, 11°, du 1er juillet 2011 au 15 juillet 2011;

Considérant que 147 réclamations ont été introduites au cours de l'enquête publique; que les arguments invoqués peuvent être résumés comme suit :

- Entrave au libre passage sur toute la largeur du sentier n° 132;
- Absence d'affichage sur le terrain dans le délai requis;
- Litige quant au statut du sentier n° 132 (emprunté par les services de secours, la poste, le ramassage des immondices, …);
- Extension privée implantée sur une voirie publique;
- Pose du portail et des clôtures sans permis préalable;
- Courrier de Vivaqua réitérant les conditions d'implantations d'un ouvrage à proximité de leurs installations;
- Présence d'une caméra de surveillance sur un bien public;
- Opposition à la suppression du sentier n° 132;

Considérant l'avis défavorable émis par le département de la ruralité et des cours d'eau (Service Public de Wallonie) en date du 22 juillet 2011; que cet avis est notamment motivé comme suit :

□ (…) Ensemble de demandes par un non agriculteur manquant de cohérence. Le dossier tel que présenté n'apporte pas de vision globale de l'ensemble des problématiques abordées tant en réalisation qu'en régularisation. Les domaines abordés vont de la création d'un volume de liaison affecté à du logement et à usage d'écurie pour ânes avec fenil, à la fermeture par un portail de cheminements publics et la modification de leur tracé, à la régularisation de centaines de mètres de clôtures, … Ces volets engendrent un ensemble de questionnements qui vont de l'assainissement (cfr lagunage), aux infrastructures de stockage des effluents d'élevage, à la pérennité des cheminements lents, à l'accessibilité des autres propriétés ou exploitations voisines, à l'intégration paysagère, au (sur)dimensionnement des nouvelles infrastructures envisagées pour la détention d'équidés (permis d'environnement pour 9 ânes de ce 2 mai 2011), à la disposition en terres et cultures (parcellaire agricole déclaré ou non à la PAC),…

De nombreuses dépendances anciennement dédicacées à l'agriculture (>150 m² X2) et des boxes (50 m²) existent à proximité immédiate et seraient tout à fait suffisantes pour l'activité de loisir susdécrite. Vu ce qui précède, vu que le dossier tel que présenté est tout à fait lacunaire à de

nombreux égards (absence d'état des lieux complets des permis en cours de validité, absence de note d'intention, …) que les propositions apportées ne sont pas admissibles dans l'état et qu'elles doivent être revues en concertation avec toutes les parties concernées (…)□;

Considérant que l'avis de la Commission Consultative de l'Aménagement du territoire (CCATM) a été sollicité en date du 27 juin 2011; que la Commission a estimé ne pas pouvoir se prononcer à propos d'un projet de bâtir sur une voie querellée;

Considérant l'avis défavorable émis par le service régional d'incendie en date du 23 décembre 2011;

Considérant que les dérogations ne peuvent être accordées qu'à titre exceptionnel; que le caractère exceptionnel s'analyse comme la nécessité de chercher à appliquer la norme à laquelle il est envisagé de déroger;

Considérant que, par leur nombre ou leur ampleur, les dérogations ne peuvent vider de leur substance les normes auxquelles il est prévu de déroger; qu'une dérogation se justifie pour la réalisation optimale d'un projet déterminé en un lieu précis;

Considérant que la Commission d'avis a adopté une position défavorable, motivée notamment comme suit :

□ (…) Compte tenu de ce que la DGO4 indique, dans le document précité, que le projet s'implante en zone agricole, dans un périmètre d'intérêt paysager en partie et en zone forestière, dans un périmètre d'intérêt paysager, pour le solde au plan de secteur; que la demande n'est pas conforme audit plan de secteur (demande non agricole par un non agriculteur);
Compte tenu de ce que la DGO4 effectue, dans ce même document, plusieurs remarques importantes; qu'elle insiste notamment sur le fait que ″le bien est traversé par les sentiers n° 140 et 132 repris à l'Atlas des chemins; le projet d'extension s'implante sur le sentier n° 132; (…) le service de prévention Incendie a rendu un avis défavorable sur le projet en date du 22 décembre 2011 (passage impossible pour les services de secours vu portail et extension du bâtiment sur chemin permettant l'accès) ″ (*sic*);
Compte tenu de ce que le motif de refus de la demande de permis d'urbanisme provient notamment du fait que le projet est envisagé sur un sentier repris à l'Atlas des chemins et sentiers vicinaux; qu'il ressort de l'audition qu'une demande de déplacement du sentier concerné est en cours d'instruction mais qu'aucune décision n'a été rendue à ce jour; que, si la situation était amenée à évoluer, il conviendrait de solliciter de nouveau l'avis du SRI; que les représentants de la commune mentionnent lors de l'audition que tant que la problématique du sentier n'est pas résolue, il est prématuré de se prononcer sur la demande; que la Commission partage cette position; qu'en effet, il ne peut être envisagé d'autoriser une construction implantée sur un sentier où le passage du public est légalement consacré (…)□;

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux se rallie pleinement à l'avis de la Commission d'avis;

Considérant que les articles 111 et 113 du Code restent des dispositions dérogatoires; qu'il convient d'interpréter leur prescrit de manière restrictive et de conférer à leur application un caractère exceptionnel, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État;

Considérant que la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime en l'espèce ne pas pouvoir conclure à la nécessité d'accorder la dérogation pour la réalisation optimale d'un projet spécifique; qu'en effet, il apparaît que le tracé du sentier n° 132 n'a pas été modifié; que dès lors, ce sentier traverse toujours la propriété du demandeur; que le portail envisagé aurait pour effet de fermer le passage sur ce sentier au public, aux services de secours, aux services de ramassage des immondices et aux propriétaires de parcelles attenantes qui l'utilisent pour accéder à leur bien; que le bâtiment envisagé serait édifié sur le tracé même du sentier n° 132; que si une modification du sentier a été envisagée, aucune décision n'a été prise définitivement à ce sujet; que le projet ne peut donc être considéré comme optimal alors qu'il emporte ce type de conséquences vis-à-vis des tiers;

Considérant pour les motifs développés ci-avant que les conditions fixées par les articles 111 et 114 précités du Code ne sont pas rencontrées; que les dérogations ne peuvent pas être accordées;

Considérant que pour les motifs qui précèdent, la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux estime qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme sollicité.";

Considérant que l'autorité de recours partage et se rallie à la position et aux motifs développés par la DGO4 – Direction juridique, des recours et du contentieux;

Considérant, au vu de ce qui précède, qu'il y a lieu de refuser le permis d'urbanisme ».

Cette décision a été notifiée par un pli recommandé à la poste le 27 juin 2018, délivré le 29 juin.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

La partie adverse estime que le second requérant ne justifie pas son intérêt au recours. Elle relève qu'il admet ne pas être propriétaire du bien en cause et qu'il argue de sa qualité d'occupant sans se prévaloir d'un titre ou d'un droit quelconque et sans fournir aucun justificatif.

Dans la requête, la première requérante indique agir en sa qualité de demanderesse de permis et d'usufruitière du bien.

Le second requérant précise quant à lui qu'il introduit le recours « en son nom propre et en qualité d'occupant du bien » et que l'acte attaqué, qui « refuse une demande d'extension (notamment pour une chambre qui communiquera avec les pièces existantes) de son habitation et la régularisation d'un portail sur ce même bien » le « concerne donc également ».

IV.2. Examen

Il ressort de la copie de l'acte notarié du 25 avril 2005 portant notamment confirmation du transfert du siège social de la S.A. Immosaintes que Chantal Raes et Jean-Michel Maguin-Vreux étaient tous deux domiciliés rue Trou à la Vache, 2, à Ittre à la date précitée. C'est par ailleurs à cette même adresse que le substitut du procureur général près la Cour d'appel de Bruxelles a adressé ses différentes correspondances à l'attention du second requérant, dont le courrier du 12 janvier 2017.

À défaut de tout élément en sens contraire produit par la partie adverse, ceci suffit à établir que le second requérant est domicilié, ou à tout le moins réside dans l'un des deux immeubles visés par le projet, ce qui, quel que soit le titre justifiant cette occupation, lui confère un intérêt suffisant au recours contre la décision de refus de permis litigieuse.

Au demeurant, on relèvera que c'est le second requérant qui a été invité personnellement par le Parquet général, le 22 juin 2016, à faire cesser l'infraction découlant du maintien volontaire du portillon litigieux, sous peine de poursuites pénales. Son intérêt personnel à un recours à l'encontre d'une décision qui refuse notamment la régularisation de ce portique est difficilement contestable.

L'exception n'est pas accueillie.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un premier moyen « de la violation des principes de bonne administration, en particulier du principe du délai raisonnable, de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 1er et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elles considèrent que l'autorité, en adoptant la décision de refus de permis attaquée plus de six ans après l'introduction du recours administratif et l'avis de la commission d'avis sur les recours, sans nouvel acte d'instruction, a statué en dehors du délai raisonnable.

Selon elles, leur affaire n'était pas d'une complexité telle qu'elle justifiait un délai de six années d'instruction. Elles remarquent que, le 8 juin 2012, le second requérant a informé le collège communal qu'un boîtier a été posé le 30 mars permettant au public d'accéder au sentier vicinal, que, le 19 novembre 2012, il a rappelé à la direction juridique, des recours et du contentieux le principe de l'indépendance des polices administratives et que cet argument n'est pas rencontré dans l'acte attaqué, exclusivement fondé sur l'avis défavorable de la commission d'avis et sur la proposition de décision de la DGO4.

Quant à l'intérêt au moyen, elles soulignent que le second requérant n'est pas bénéficiaire du permis et n'aurait pas pu introduire en son nom de lettre de rappel au sens de l'article 121 du CWATUP. Elles se prévalent à cet égard des enseignements de l'arrêt n° 233.993 du 1er mars 2016.

Au demeurant, s'agissant de l'intérêt au moyen de la première requérante, elles rappellent que la Cour de Cassation considère, à propos de l'article 6 de la Cour européenne des droits de l'Homme (C.E.D.H.), que la « personne poursuivie n'est en aucun cas tenue de coopérer activement avec les autorités judiciaires afin d'accélérer l'examen de sa cause dans un délai raisonnable ». À leur estime, la circonstance que le citoyen exerce ou non la faculté de mise en demeure prévue par l'article 14, § 3, des lois cordonnées sur le Conseil d'État serait sans incidence, de même que le fait que le demandeur de permis n'envoie pas la lettre de rappel visée à l'article 121 du CWATUP.

En réplique, quant à l'intérêt au moyen, elles estiment que le dépassement du délai raisonnable les a privées d'une garantie et a affecté la compétence de l'auteur de l'acte.

Selon elles, « si le délai pour statuer sur la demande de permis doit être tenu pour déraisonnable au point d'entraîner l'annulation du permis d'urbanisme litigieux, l'autorité ne pourra plus refuser à nouveau le permis sur la base de la demande introduite ».

Elles considèrent justifier toutes deux d'un intérêt à une absence de refus « notamment parce que la demande de permis vise en partie la régularisation de travaux qui auraient été réalisés, selon les autorités, en infraction (pose de clôtures et d'un portail). Dans l'arrêt […] (n° 233.993, 1er mars 2016) portant sur le dépassement du délai raisonnable, l'acte attaqué refusait également un permis de régularisation ». Elles en déduisent que « l'annulation aura donc bel et bien une incidence concrète sur la situation des requérants tant en ce qui concerne la

première, qui est usufruitière du fonds, que le second, qui est occupant ». Elles rappellent pour le surplus les arguments de leur requête.

Quant au fondement du moyen, elles relèvent que la partie adverse ne s'est « enquise de la l'état de la procédure de modification du sentier n° 132 auprès de l'administration communale » qu'en date du 23 février 2018, six ans après l'avis de la commission d'avis, et à la suite d'une demande de la DGO4 découlant elle-même d'une demande d'information du substitut du procureur général le 11 janvier 2018 dans le cadre de la procédure répressive non encore clôturée à l'encontre du second requérant.

Elles rappellent par ailleurs qu'à l'époque, la procédure de modification d'une voirie vicinale relevait d'une autre police administrative, de sorte que, selon elles, la partie adverse devait statuer sur la pose des clôtures et du portail ainsi que sur l'extension projetée d'un point de vue urbanistique, sans avoir égard à l'issue de la procédure de déplacement du sentier.

Elles estiment enfin que, même à considérer qu'elles pouvaient toutes deux envoyer une lettre de rappel - ce qui n'est pas le cas - un délai de six ans ne peut être considéré comme raisonnable.

Dans leur dernier mémoire, elles ajoutent, sur la recevabilité, qu'en cas d'annulation, l'autorité se retrouvera dans les circonstances qui prévalaient à la veille de l'acte attaqué, qu'aucune lettre de rappel n'ayant été envoyée à l'autorité de recours, la décision de refus du collège communal prise en première instance ne sera pas confirmée par l'effet de l'article 121 du CWATUP et que le recours restera pendant. Elles estiment également que l'acte attaqué constitue un « précédent administratif » qu'elles ont intérêt à voir disparaître de l'ordonnancement juridique dans l'optique d'une nouvelle décision.

V.2. Examen

Le moyen dénonçant la méconnaissance du délai raisonnable qui n'est pas d'ordre public, n'est pas recevable lorsqu'il est dénué d'intérêt pour le requérant.

En l'espèce, si la décision de refus de permis attaquée en l'espèce devait être annulée pour le motif qu'elle a été adoptée au-delà du délai raisonnable, l'autorité de recours perdrait sa compétence et ne pourrait plus prendre de nouvelle décision, celle-ci étant par définition plus tardive encore. La partie adverse ne pourrait plus statuer sur le recours, de sorte que la décision de refus de permis prise en première instance par le collège communal deviendrait définitive, les parties

requérantes n'en tirant aucun avantage. Celles-ci ne peuvent être suivies lorsqu'elles prétendent que l'autorité de recours serait tenue de leur accorder le permis.

Par ailleurs, la première requérante est la demanderesse de permis et l'auteur du recours administratif auprès du ministre. Il lui appartenait de mettre en œuvre la procédure prévue à l'article 121 du CWATUP et donc d'envoyer une lettre de rappel qui aurait ouvert un délai de rigueur de trente jours à la partie adverse pour lui envoyer sa décision à peine de voir confirmée la décision du collège communal. À défaut d'avoir exercé cette faculté, la première requérante n'a pas intérêt au moyen. Le second requérant, administrateur de la première, n'apporte pas plus d'explications à l'inaction de celle-ci.

Quant à l'avantage allégué de voir la décision, « précédent administratif », disparaître de l'ordonnancement juridique, il s'agit de leur intérêt au recours. En revanche, comme constaté ci-dessus, l'annulation de l'acte attaqué pour dépassement du délai raisonnable n'est pas susceptible de procurer un avantage aux parties requérantes.

Le premier moyen est irrecevable, à défaut d'intérêt.

VI. Second moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

Les parties requérantes prennent un second moyen « de la violation des articles 129 à 129*quater* du CWATUPE, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et plus particulièrement de ses articles 2 et 3, du principe général de droit qui exige que les actes administratifs reposent sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et admissibles en droit et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Elles relèvent que l'acte attaqué est motivé par l'absence de décision intervenue sur une modification du sentier vicinal n° 132 alors que le projet prévoit d'édifier un bâtiment sur « sur le tracé même du sentier » et que le portail aurait pour effet de « fermer le passage sur ce sentier ».

À leur estime, en raison de l'indépendance des polices administratives, l'autorité a commis une erreur de droit en justifiant le refus de permis par la circonstance que la procédure visée à l'article 28 de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux n'avait pas abouti. Elles soutiennent que ce n'est qu'à l'entrée en vigueur du décret du 6 février 2014 relatif à la voirie communale que « la voirie

vicinale et la voirie innomée » sont fusionnées et que seule subsiste la catégorie de voirie « communale » à laquelle s'applique un régime unique.

Elles affirment que, selon la jurisprudence, « le principe de l'indépendance des polices administratives a pour effet que la validité d'un permis ne dépend pas de l'application préalable de la procédure réglée par une autre police administrative » et qu'« en application du principe du cumul des polices administratives, le bénéficiaire de permis ne pourra passer à l'exécution des travaux autorisés par celui-ci qu'après la mise en œuvre de la procédure exigée par une autre police ». À leur estime, les demandes de permis d'urbanisme et celles relatives à la modification d'un sentier vicinal peuvent être traitées séparément et sans ordre chronologique lorsque le principe de l'indépendance des polices s'applique. Elles rappellent qu'en l'espèce, la demande de permis d'urbanisme ayant été introduite le 16 mars 2011, l'autorité devait appliquer le régime de l'article 129, § 1er, du CWATUPE tel que modifié par l'article 108 du décret-programme du 22 juillet 2010, de sorte qu'un permis d'urbanisme délivré alors que la procédure réglée par la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux n'a pas été mise en œuvre respecte les dispositions légales applicables. Elles estiment que considérer l'inverse constitue une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation. Elles concluent que la circonstance qu'« aucune décision n'a été prise définitivement » au sujet du tracé du sentier n° 132 ne peut être une cause valable de refus de permis.

Elles soutiennent par ailleurs que l'autorité a commis une erreur de fait en estimant que le portail fermait le passage au public. Elles rappellent que, depuis 2012, un boîtier apposé sur le portail et sur lequel des explications sont fournies permet d'ouvrir les ventaux du portail, un code permettant un passage sur 1,65 mètre, soit la largeur du sentier n° 132. Elles affirment qu'un second code, indiqué sur ce même boîtier, permet un passage jusqu'à leur habitation pour des véhicules plus larges, comme notamment ceux du service d'incendie. Le second requérant relève d'ailleurs, avoir indiqué dans son courrier du 9 février 2017 adressé au substitut du procureur du Roi, que des voleurs ont encore pu s'introduire dans leur propriété avec des véhicules à la fin du mois de décembre 2016. Il en conclut que le public pourrait donc passer.

Elles rappellent qu'en cas de pluralité des motifs et d'absence de précision quant au caractère déterminant de chacun d'eux, il faut considérer que tous apparaissent nécessaires et que l'illégalité d'un seul entraîne l'illégalité de l'intégralité de l'acte attaqué. À leur estime, à la lecture de l'acte attaqué, il n'apparaît pas que la localisation de l'extension projetée soit un motif déterminant au point de justifier à lui seul le refus de permis.

Elles relèvent enfin que l'acte attaqué ne répond pas aux développements jurisprudentiels relatifs à l'indépendance des polices qu'elles avaient fait valoir dans un courrier du 19 novembre 2012 à la DGO4 à la suite de l'avis défavorable de la commission d'avis sur les recours. Elles estiment dès lors que la motivation de la décision litigieuse est lacunaire puisqu'elle ne leur permet pas de vérifier que la partie adverse a bien examiné les circonstances de l'espèce et les observations formulées au cours de l'instruction de la demande.

En réplique, elles insistent sur leur argument selon lequel l'acte attaqué n'aborde pas la question de l'indépendance des polices de l'urbanisme et de la voirie vicinale posée par la demanderesse de permis dans le cadre de son recours. Elles affirment qu'au contraire, l'absence de décision définitive relative à la demande de modification de voirie est le principal motif de refus, voire le seul. Elles sont d'avis que l'auteur de l'acte aurait dû se prononcer sur les qualités urbanistiques du projet et sur le respect des normes qui s'appliquent à la police de l'urbanisme, de sorte que la décision n'est pas suffisamment et adéquatement motivée.

Quant à la motivation relative à la demande de régularisation du portail, elles rappellent avoir tenté d'expliquer, à maintes reprises, que celui-ci n'entravait pas la circulation piétonne puisqu'un code est affiché de chaque côté de celui-ci. Elles soutiennent que l'acte attaqué, qui reprend l'avis de la commission d'avis sur les recours du 23 mars 2012 antérieur au courrier du 19 novembre 2012 adressé à la DGO4 n'y répond pas et continue de se méprendre à cet égard.

Pour le surplus, elles renvoient à leur requête.

Dans leur dernier mémoire, elles exposent que l'apposition du code sur la borne est bien antérieure à l'acte attaqué, qu'elles en ont averti la commune et qu'il revenait à l'autorité de recours de s'informer de l'entrave effective ou non du passage du public. Elles rappellent que la partie adverse a pris sa décision plus de six ans après l'avis de la commission d'avis sur les recours du 19 mars 2012 et sept ans après l'enquête publique qui s'est tenue en 2011, sans s'informer quant à l'évolution de la situation.

VI.2. Examen

Comme le relèvent les parties requérantes, la demande de permis d'urbanisme ayant été introduite le 16 mars 2011, l'autorité devait appliquer le régime de l'article 129, § 1er, du CWATUP tel que modifié par l'article 108 du décret-programme du 22 juillet 2010, de sorte que l'octroi du permis d'urbanisme n'était pas conditionné à l'application préalable de la procédure relative à la voirie.

Cependant, si les règles relevant de la police de la voirie font partie d'une autre police administrative et ne constituent pas en tant que telles 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 l'autorité, dans son appréciation de la conformité d'un projet au bon aménagement des lieux, considère qu'une problématique liée à la voirie, qui n'est pas réglée, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Une telle appréciation relève de l'opportunité de l'action administrative qui échappe en principe au contrôle juridictionnel, sauf à démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité.

En outre, la mobilité est un critère qui relève de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, laquelle doit, en vertu de l'article 1er du CWATUP, rencontrer de manière durable, entre autres, « les besoins… de mobilité » de la collectivité.

En l'espèce, il n'est pas contesté que la nouvelle construction a vocation à entraver la circulation du public sur le sentier n° 132 dans son tracé actuel. En considérant que ce projet n'était pas « optimal » dès lors qu' « il emporte ce type de conséquences vis-à vis des tiers », l'autorité estime qu'il n'est pas conforme au bon aménagement des lieux. Les parties requérantes ne démontrent pas que ce faisant, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation.

Ces motifs permettent également aux parties requérantes de comprendre que leur thèse relative à l'indépendance des polices administratives est sans fondement, les considérations de l'autorité de recours portant sur son appréciation du bon aménagement des lieux et non sur une exigence de mettre en œuvre préalablement la procédure relative à la voirie avant d'accorder le permis sollicité.

Quant à l'erreur de fait alléguée relative à la considération que « le portail envisagé aurait pour effet de fermer le passage sur ce sentier au public », il n'est pas contesté que le portail litigieux a été placé en 2007. Par ailleurs, plusieurs réclamations introduites durant l'enquête publique qui s'est tenue du 1er au 15 juillet 2011 faisaient expressément état du fait qu'aucun code n'était affiché, certaines précisant également que la pancarte indiquant la voie d'accès avait été enlevée.

Dans le courrier que le second requérant a adressé le 8 juin 2012 à la commune d'Ittre, celui-ci a indiqué qu'une plaquette indélébile mentionnant le code d'accès permettant aux tiers d'ouvrir l'un des vantaux du portail avait été apposée le 30 mars 2012, soit postérieurement à l'enquête publique et à l'avis du 19 mars 2012 de la commission d'avis sur les recours. S'il fait également état de la présence de ce code sur le portail dans sa correspondance avec le parquet général, aucun élément produit ne permet de constater que la DGO4 ou l'autorité de recours auraient été informées de cet affichage du code par la demanderesse de permis ou par le second requérant. Ainsi, aucune référence à l'affichage du code ne figure dans le courrier

que ce dernier a adressé le 19 novembre 2012 à la direction juridique des recours et du contentieux. Dès lors qu'il s'agissait d'un élément nouveau installé sur le projet par la demanderesse de permis postérieurement à l'introduction de son recours, il appartenait à celle-ci d'en informer l'autorité de recours de manière à lui permettre de prendre sa décision en toute connaissance de cause.

Ne l'ayant pas fait, elle ne peut faire grief à la partie adverse d'avoir considéré, eu égard aux éléments en sa possession, que le portail litigieux a pour effet de fermer le passage au public.

En refusant la dérogation en raison du défaut du caractère exceptionnel de celle-ci, exigé par l'article 114 du CWATUP, la partie adverse a adéquatement et suffisamment motivé l'acte attaqué, l'absence de cette condition faisant obstacle à l'octroi de toute autorisation dérogatoire, fût-elle conforme aux conditions prescrites par l'article 111 du CWATUP.

Le second moyen n'est pas fondé.

VII. Indemnité de procédure

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

VIII. Remboursement

Les dépens sont à mettre à la charge des parties requérantes.

Ces dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1er et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des contributions indûment perçues, en l'espèce 20 euros.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie adverse à la charge des parties requérantes à concurrence de 350 euros chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 20 euros est mise à la charge des parties requérantes à concurrence de 10 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont également mis à la charge des parties requérantes à concurrence de 200 euros chacune.

Article 3.

La contribution de 20 euros indûment perçue sera remboursée aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le 1er octobre 2020 par :

Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État, président f.f.,
Vanessa Wiame,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Vanessa Wiame Anne-Françoise Bolly