

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 255.625 du 27 janvier 2023

A. 228.360/XIII-8683

En cause : **LOLLIOT** Virginie,
ayant élu domicile chez
M^e Sacha GRUBER, avocat,
rue des Colonies 56/1
1000 Bruxelles,

contre :

la ville de Tournai,
représentée par son collège communal.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 juin 2019, Virginie Lolliot demande l'annulation du « permis d'urbanisme délivré par le collège communal de la ville de Tournai à [N. B.], régularisant la construction d'un muret côté voirie et latéral sur un bien sis à [...] Chercq, rue Carlos Gallaix, 213 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Xavier Hubinon, auditeur adjoint 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.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 13 décembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 janvier 2023.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, président de chambre au Conseil d'État, a exposé son rapport.

M^e Inès Van Hout, *loco* M^e Sacha Gruber, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendue en ses observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur adjoint, a été entendu 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. N. B. est propriétaire d'une habitation sise rue Carlos Gallaix, n° 213, à Chercq, cadastrée Tournai, 19^{ème} division, section A, n° 206 N.

2. La parcelle se situe en zone d'habitat au plan de secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz, approuvé par arrêté royal du 24 juillet 1981, et en zone « quartier villageois dense » au schéma de développement communal, approuvé définitivement le 27 novembre 2017.

3. La requérante et son époux, A. M., sont propriétaires de l'habitation voisine, au n° 212, cadastrée n° 206 L.

Les deux habitations présentent une configuration depuis la voirie qui se présente comme il suit :



4. Le 18 décembre 2018, N. B. introduit une demande de permis d'urbanisme pour la régularisation de la construction d'un « muret en maçonnerie en partie latérale de [sa] propriété dans le but de clôturer cette dernière ».

5. Avisée de cette demande de permis, la requérante s'adresse à l'autorité communale afin de signaler que, selon elle, le muret en projet empiète sur sa propriété et l'empêche d'accéder au pignon de son habitation. Elle affirme avoir également communiqué l'acte de division et de vente de l'habitation en trois logements du 15 mai 1933, accompagné d'un plan, ainsi que les actes notariés qui lui ont succédé, dont l'acte de vente du 26 février 2013 par lequel la requérante et son mari ont acquis leur propriété.

6. La requérante appelle sa voisine devant la Justice de paix du second canton de Tournai pour tenter une conciliation portant sur la « démolition et [le] retrait de murets en briques bâtis indûment par [N. B.] sur le fond voisin [...] sis à Chercq, rue Carlos Gallaix, n° 212 et remise en pristin état des lieux ».

7. Lors de l'audience devant la justice de paix qui se tient le 4 avril 2019, la requérante est informée de la délivrance, en date du 8 mars 2019, du permis d'urbanisme sollicité. À sa demande, une copie lui est transmise le 9 avril 2019.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé comme il suit :

« [...]

Attendu que cette demande a pour objet : LA RÉGULARISATION DE LA CONSTRUCTION D'UN MURET;
 Attendu que les croquis annexés à la demande reprennent la réalisation d'un muret privatif sur une parcelle côté voirie et latérale;
 Description du projet : clôturer l'accès à la propriété;
 Implantation : à front à rue, 61,5 cm de longueur sur 21 cm d'épaisseur qui se poursuit le long de l'escalier d'accès comme finition ainsi qu'une tête de mur permettant la pose d'une grille d'entrée;
 Gabarit : hauteur du muret – 1,15 m au point le plus haut;
 Matériaux et teintes : briques de type baroque de teinte rouge/rose;
 Objet de la demande – logement(s) :
 Considérant que la demande ne concerne pas la création de logement(s);
 Procédure – délai :
 Attendu que la demande a été déposée à l'administration communale, contre récépissé de dépôt daté du 18 décembre 2018;
 Attendu que la demande complète a fait l'objet, en application de l'article D.IV.33 du Code, d'un accusé de réception envoyé en date du 27 décembre 2018, lequel stipule un délai d'instruction de 75 jours;
 Attendu que la présente décision doit être notifiée pour le 12 mars 2019, au plus tard;
 Procédures – généralités :
 Attendu qu'en vertu de l'article D.IV.15 du Code, la demande ne requiert pas l'avis du fonctionnaire délégué, pour le motif suivant : article D.IV.15 – deuxième alinéa : les actes et travaux visés par la présente demande sont d'impact limité au sens de l'article R.IV.1-1 M.3 du Code;
 Procédures – voiries :
 Considérant que la demande ne comporte pas de modification ou de création de voirie communale;
 Procédures – performance énergétique des bâtiments :
 Attendu que la présente demande n'est pas concernée par la performance énergétique des bâtiments;
 Contexte réglementaire – généralité :
 Attendu que le schéma de développement du territoire ne s'applique pas au présent projet, en vertu de l'article D.II.16;
 Attendu que le bien :

- est soumis à l'application du Plan de Secteur de Tournai-Leuze-Péruwelz approuvé par arrêté royal du 24 juillet 1981, lequel y définit une zone "d'habitat", telle que libellée à l'article D.II.24 du Code;
- est soumis à l'application du Schéma de Développement communal (approuvé définitivement le 27 novembre 2017), lequel y définit une zone "quartier villageois dense (1.7)";
- n'est pas soumis à l'application du Guide régional d'Urbanisme;
- n'est pas soumis à l'application d'un guide communal d'urbanisme;
- ne se situe pas dans un schéma d'orientation local;
- ne se situe pas dans un permis d'urbanisation;

 Considérant que la demande est conforme au plan de secteur;
 Considérant que la demande est conforme au Schéma de Développement communal (approuvé définitivement le 27 novembre 2017);
 Contexte réglementaire – étude d'incidences sur l'environnement :
 [...]

Avis :
 Attendu que le service visé ci-après a été consulté : avis obligatoire (article R.IV.35 du CoDT) : D.G.O.1 – voiries régionales;
 Attendu l'avis de :

- VOIRIES REGIONALES – D.G.O.1 sollicité en date du 27 décembre 2018, lequel est favorable-conditionnel, a été émis en date du 8 janvier 2019 (référence : N502/ALT/157513/18) et est libellé et motivé comme [il] suit : ".../... Mon service n'a pas de remarque à formuler concernant les travaux d'établissement d'un muret sur domaine privé. En effet, la construction a été érigée dans le prolongement du bâti continu qui est égal à la servitude

d'alignement à respecter à cet endroit soit à 8,00 m de l'axe de la voirie. Toutefois, le requérant rejette ses eaux de ruissellement provenant du domaine privé sur le trottoir en dalles 30/30, domaine public du S.P.W. Ce type d'évacuation des eaux fait l'objet d'un manquement à nos impositions en vigueur. Le District de Tournai imposera la reprise de ces eaux par le biais d'une chambre de visite établie sur domaine privé et raccordée au raccordement existant de l'immeuble dont objet.../...»;

Mesures de publicité – généralités :

Attendu que la demande ne nécessite ni annonce de projet ni enquête publique au regard du Code et que, dès lors, elle n'a pas fait l'objet de mesures de publicité;

Motivations :

Attendu l'annexe IX – Permis d'urbanisme dispensé d'un architecte ou autre que les demandes visées aux annexes 5 à 8 – reprenant les motivations du demandeur :

1. le descriptif du projet (repris au cadre 2 – objet de la demande), à savoir : “Construction d'un petit muret en maçonnerie en partie latérale de ma propriété dans le but de clôturer cette dernière”;

Considérant la communication téléphonique des voisins, [M. A.] et [la requérante], mettant en doute que la réalisation du muret ait bien été réalisée sur le terrain du demandeur et revendiquant le droit d'échelle pour l'entretien de leur pignon;

Considérant que, pour justifier leurs craintes, ils ont envoyé les actes successifs de propriété qu'ils ont retrouvés ainsi qu'une copie du croquis cadastral;

Considérant que la description des parcelles dans ces actes fait référence à des plans coloriés qui sont non joints;

Vu, par ailleurs le croquis cadastral qui n'a pu être daté et ne reprenant pas la propriété du présent dossier;

Considérant que par rapport au droit civil des tiers (les limites de terrain, les servitudes, les mitoyennetés, ...), la demande pouvant avoir un impact; une demande de justification des limites parcellaires a été sollicitée auprès du demandeur (courrier du 15 février 2019);

Considérant l'acte notarié enregistré et passé devant Maître Paul GERARD, déposé par le demandeur en date du 18 février 2019 et accompagné d'un plan de division précisant l'acquisition par l'ancien propriétaire d'un triangle de terrain de 2 m en fond de voirie débutant à l'angle de la construction des réclamants;

Vu les documents fournis, il apparaît que le mur est construit sur la propriété du demandeur;

Vu le commentaire du demandeur au cadre 3 de l'annexe 9 concernant les servitudes et autres droits, à savoir : “seulement un droit d'échelle pour le propriétaire du 212, rue Carlos Gallaix à Chercq”;

Considérant qu'il peut être considéré que le demandeur est bien au courant du droit d'échelle et n'y émet aucune objection;

Que, dès lors, la réclamation des voisins ne peut justifier un refus de permis;

Considérant qu'il peut être considéré que le projet est suffisamment conforme au caractère général de la zone, étant donné ses caractéristiques d'implantation, de matériaux, de gabarit et de composition assez traditionnelle, compte tenu des éléments du dossier et de son reportage photographique;

Pour les motifs précités;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le permis d'urbanisme sollicité par [B. N.] est OCTROYÉ CONDITIONNELLEMENT.

Le titulaire du permis devra respecter les croquis annexés et les conditions suivantes :

- sous réserve du droit civil des tiers, notamment en ce qui concerne : les limites de terrain, les servitudes, les mitoyennetés,...;
- respecter l'avis du S.P.W, D.G.O.1 du 8 janvier 2019;
- un couvre-mur sera posé sur l'ouvrage pour en assurer la protection.

[...] ».

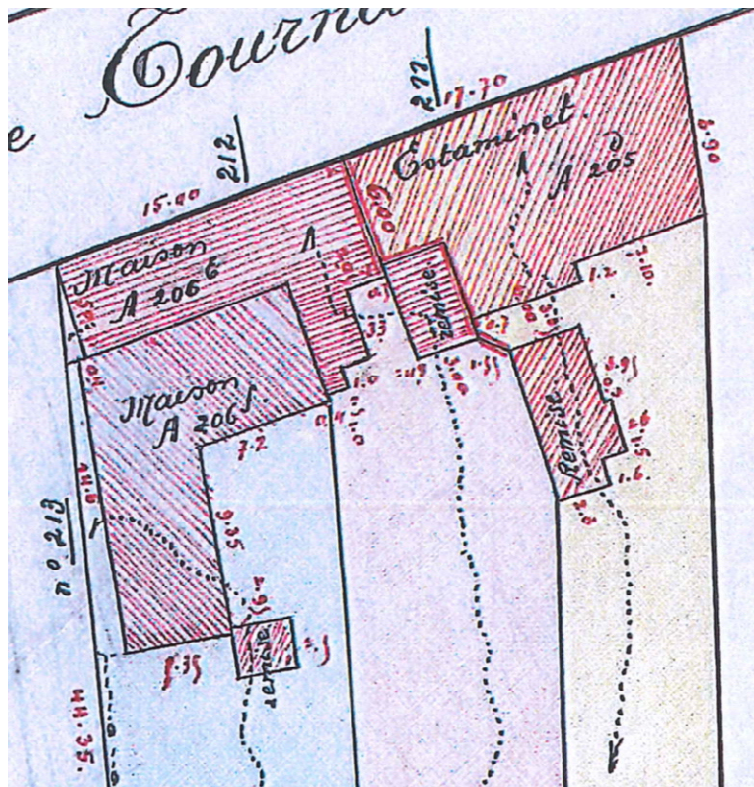
IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

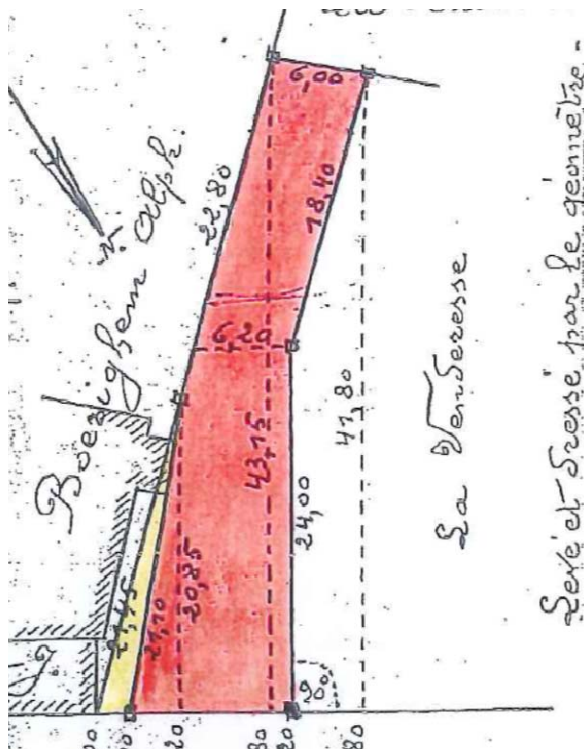
A. La requête

1. La requérante prend un moyen unique de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'insuffisance et de l'erreur dans les motifs, de la violation des principes de bonne administration, et plus particulièrement de l'absence d'un examen minutieux du dossier et du défaut d'examen effectif et complet des circonstances de l'espèce, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

2. Elle produit la copie de son acte d'achat et une partie des actes qui l'ont précédé, notamment l'acte authentique du 15 mai 1933, lequel renvoie au plan dressé par le géomètre Pauchot le 8 avril 1932, annexé à un acte du notaire Gérard du 6 mai 1932, qui se présente comme il suit :



Elle reproduit ensuite le plan déposé par la demanderesse de permis, enregistré le 23 août 1937 :



Elle considère que ces deux plans se complètent et montrent bien que le triangle en blanc, situé à côté du triangle jaune est sa propriété. Elle en déduit qu'il est manifeste que la partie frontale du mur est construite sur la pointe de ce petit triangle et empiète donc sur sa propriété.

3. Elle estime que la partie adverse, alors qu'elle a été mise au fait de ces éléments par le biais de courriels, ne les a pas pris en considération et a commis une erreur en considérant que « la description des parcelles dans ces actes fait référence à des plans coloriés qui sont non joints » et que « le croquis cadastral [n'a pu] être daté et ne [représent] pas la propriété du présent dossier ».

Elle ajoute que « le Collège communal a confondu la partie en jaune/vert sur le plan déposé par [B. N.], effectivement acquise par les auteurs de [B. N.], avec le petit triangle [lui] appartenant [...], jouxtant ladite partie en jaune/vert ».

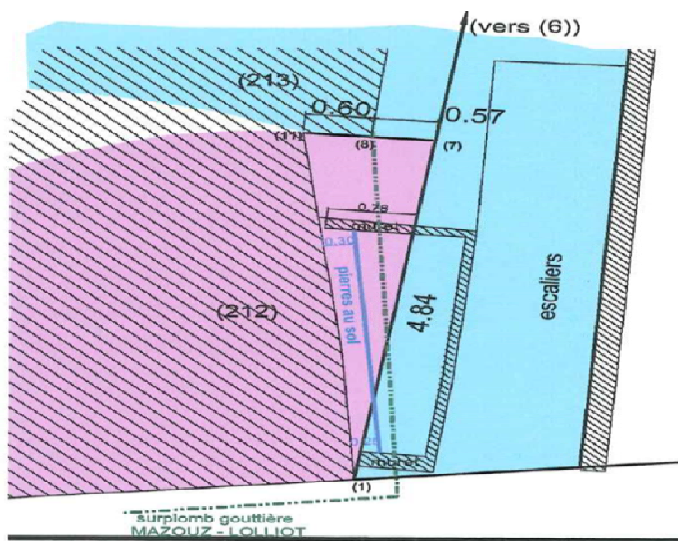
4. Elle est d'avis que cette analyse témoigne d'une appréciation manifestement erronée et d'un examen lacunaire du dossier. Elle considère que toute autre autorité normalement diligente et minutieuse, placée dans les mêmes circonstances de fait, n'aurait pas adopté l'acte attaqué.

B. Le mémoire en réplique

Elle produit le plan dressé par la géomètre-expert désignée par le juge de paix dans le cadre de la procédure judiciaire l'opposant à sa voisine, dont elle déduit qu'il démontre l'empiètement du muret sur sa propriété.

Elle réplique que la partie adverse, dans son mémoire en réponse, réitère l'erreur contenue dans l'acte attaqué. Elle avance qu'« un examen attentif du plan [fourni par la bénéficiaire de l'acte attaqué] amène à observer que le triangle jaune – sur lequel la partie adverse estime que le muret est entièrement construit – jouxte [son bien] et [celui] de [B. N.], sans jamais les “toucher” » alors que « la partie arrière du muret (pour un observateur se situant sur la voirie) [rejoint] le mur du bien de la requérante, “empiétant” de la sorte le triangle blanc ».

Elle est d'avis que cet état de fait est à nouveau démontré tant par le plan dressé par le géomètre-expert que par une photographie de la construction litigieuse :





C. Le dernier mémoire

Elle constate, photographies à l'appui, que le muret construit comporte trois faces, lesquelles nécessitaient, selon elle, un permis de régularisation de l'ensemble. Elle estime également, à la lecture de l'acte attaqué, que la partie adverse n'a pas limité sa saisine aux éléments figurant sur les deux croquis accompagnant la demande. Elle affirme que la partie arrière du muret fait indubitablement partie de l'objet du permis attaqué.

Par ailleurs, elle conteste que la réalisation du muret avant, même à très grande proximité de son mur, garantit l'évacuation des eaux de ruissellement. Elle produit, à cet égard, le rapport d'un architecte établi le 24 février 2020 selon lequel cet aménagement emporte des conséquences en termes d'humidité pour son habitation. Elle ajoute que ce rapport rejoint celui établi par A. B., expert auprès des cours et tribunaux, qui a été communiqué à la partie adverse le 7 novembre 2018.

IV.2. Examen

1. 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 et il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. Par ailleurs, 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

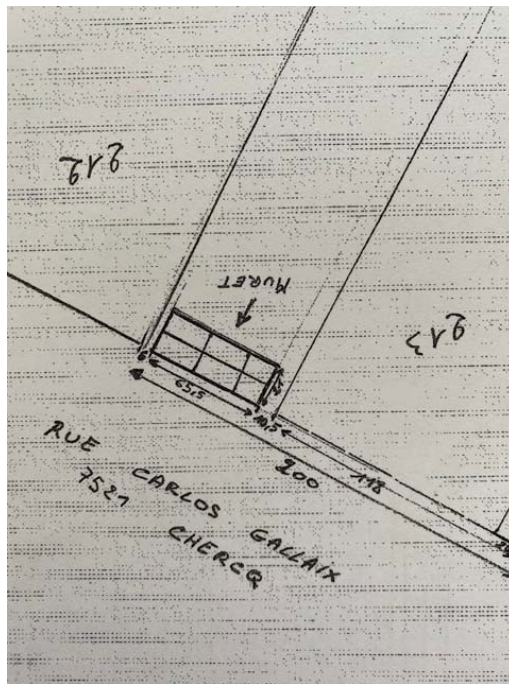
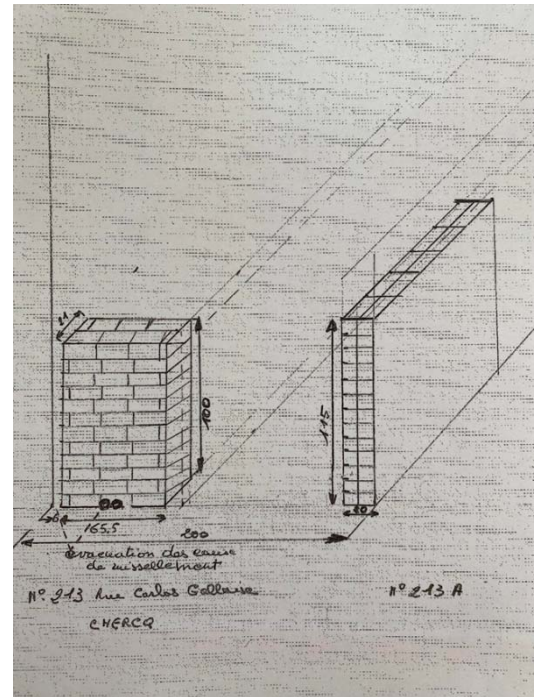
examinée. Il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Dans ce cas, le litige de droit civil doit être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation 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 cependant 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. Le fait qu'un permis d'urbanisme soit délivré sous réserve des droits civils des tiers ne dispense pas l'autorité qui l'octroie d'effectuer un examen au moins sommaire de la conformité des projets aux normes de droit civil, dans le cadre de son appréciation de bon aménagement des lieux. Il y va, en effet, de la protection élémentaire des droits des administrés sur leur territoire.

2. En substance, dans sa requête introductive, la partie requérante fait grief à l'acte attaqué d'avoir autorisé la régularisation d'un muret qui empiète sur sa propriété.

3. La demande de permis précise avoir pour objet « la construction d'un petit muret en maçonnerie en partie latérale de [la propriété de la bénéficiaire] dans le but de clôturer cette dernière ».

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui l'accompagne indique en outre les caractéristiques suivantes : « petit muret en maçonnerie de briques baroques (21/10/6). Dimensions : 61,5 cm de large; 100 cm de haut; 21 cm d'épaisseur ».

En annexe également à la demande, la bénéficiaire de l'acte attaqué joint les deux croquis suivants :



4. L'acte attaqué identifie l'objet du permis comme il suit :

« Attendu que cette demande a pour objet : LA RÉGULARISATION DE LA CONSTRUCTION D'UN MURET;
 Attendu que les croquis annexés à la demande reprennent la réalisation d'un muret privatif sur une parcelle côté voirie et latérale;
 Description du projet : clôturer l'accès à la propriété;
 Implantation : à front à rue, 61,5 cm de longueur sur 21 cm d'épaisseur qui se poursuit le long de l'escalier d'accès comme finition ainsi qu'une tête de mur permettant la pose d'une grille d'entrée;
 Gabarit : hauteur du muret – 1,15 m au point le plus haut ».

Dans son dispositif, l'autorité communale impose le respect des deux croquis préfigurés.

5. Au vu de ces éléments, la partie adverse n'a autorisé que la régularisation des parties du muret qui figurent sur ces croquis. Or, la requérante ne conteste pas que seule « la partie arrière du muret (pour un observateur se situant sur la voirie) » qui rejoint le mur de son habitation, soit celui entouré en rouge sur la photographie suivante, empiète sur sa propriété :



Par conséquent, elle ne démontre pas que l'autorité communale a commis une erreur en considérant que le mur dont la régularisation est demandée, soit celui figurant sur les deux croquis dont elle impose le respect, « est construit sur la propriété du demandeur ».

En ce qui concerne ses arguments relatifs à l'écoulement des eaux et ses conséquences sur son bâtiment, ils ne sont formulés qu'au stade du dernier mémoire alors que la requérante aurait pu et dû les exposer dans sa requête. Partant, ils sont tardifs et irrecevables.

Le moyen n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il n'y a pas lieu de faire droit à sa demande dès lors qu'elle n'a pas fait appel aux services d'un avocat pour la représenter.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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 de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 27 janvier 2023, par :

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

président de chambre,
président de chambre,
conseiller d'État,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Colette Debroux