

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 259.765 du 17 mai 2024

A. 231.842/XIII-9090

En cause :

1. **P.P.**,
 2. **N.C.**,
- ayant élu domicile chez
M^e Gautier MELCHIOR, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles,

contre :

1. **la commune de Messancy**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jean-Christian WITTAMER et
Delphine DE VALKENEER, avocats,
rue des Martyrs 19
6700 Arlon,
2. **la Région wallonne**, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN DE XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 4 septembre 2020, les parties requérantes demandent l'annulation, d'une part, de la décision du 20 février 2020 par laquelle le collège communal de Messancy refuse de délivrer le certificat d'urbanisme n° 2 ayant pour objet la construction d'une maison individuelle sur un bien sis impasse Jacques, 9 à Habergy et, d'autre part, de l'arrêté du 13 juillet 2020 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire déclare recevable le recours introduit contre cette décision et refuse d'octroyer le certificat d'urbanisme n° 2 sollicité.

II. Procédure

2. Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

M^{me} Margot Celli, 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.

Les parties requérantes et la première partie adverse ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 janvier 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 22 février 2024 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Gautier Melchior, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Etienne Orban de Xivry, avocat, comparaisant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 22 novembre 2019, les requérants déposent, contre récépissé, auprès de l'administration communale de Messancy une demande de certificat d'urbanisme n° 2 ayant pour objet la construction d'une maison d'habitation individuelle sur un bien sis impasse Jacques, 9 à Habergy, cadastré 2^{ème} division, section A, n^{os} 163D et 913E.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur du Sud-Luxembourg, approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 27 mars 1979.

Le 2 décembre 2019, le collège communal de Messancy accuse réception du dossier de demande complet.

4. Divers avis sont émis sur la demande, dont l'avis favorable du collège communal du 16 janvier 2020 et l'avis défavorable du fonctionnaire délégué émis le 10 février 2020.

5. En sa séance du 20 février 2020, le collège communal refuse d'octroyer le certificat d'urbanisme n° 2 sollicité.

Il s'agit du premier acte attaqué.

6. Le 13 mars 2020, les requérants introduisent un recours administratif contre cette décision auprès du Gouvernement wallon.

7. Le 23 avril 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux notifie une première analyse du dossier.

L'audition devant la commission d'avis sur les recours (CAR) a lieu le 25 mai 2020. Le même jour, celle-ci remet un avis réputé favorable, en raison de la parité des voix.

Le 18 juin 2020, la direction juridique, des recours et du contentieux propose au ministre de refuser de délivrer le certificat d'urbanisme n° 2 sollicité.

8. Le 13 juillet 2020, le ministre de l'Aménagement du territoire déclare le recours recevable et refuse l'octroi du certificat d'urbanisme n° 2 demandé.

Il s'agit du second acte attaqué.

IV. Mise hors cause de la première partie adverse

IV.1. Thèse des parties adverses

9. La commune de Messancy, première partie adverse, demande à être mise hors de cause dès lors que l'arrêté du 13 juillet 2020, second acte attaqué, s'est substitué au premier acte attaqué et que, partant, celui-ci a disparu de l'ordonnancement juridique.

La seconde partie adverse estime également que la décision prise sur recours s'est substituée à la décision de refus adoptée par le collège communal.

IV.2. Examen

10. Le premier acte attaqué a fait l'objet d'un recours administratif auprès du Gouvernement wallon. L'autorité saisie de ce recours agit dans le cadre d'un recours en réformation et, en raison du caractère dévolutif de celui-ci, elle doit statuer à nouveau en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome et sa décision se substitue à celle qui fait l'objet du recours. Il s'ensuit que le premier acte attaqué a disparu de l'ordonnancement juridique et que le recours est sans objet en tant qu'il est dirigé contre cette décision.

Dans ces circonstances, il y a lieu de mettre la première partie adverse hors de cause.

V. Recevabilité *ratione temporis*

V.1. Thèses des parties

11. La seconde partie adverse doute de la recevabilité *ratione temporis* du recours, dès lors que les requérants ont réceptionné le second acte attaqué le 17 juillet 2020 mais que la requête est datée du 22 septembre 2020, soit au-delà du délai de recours de soixante jours.

12. Les requérants répliquent qu'ils ont reçu le second acte attaqué au plus tôt le 17 juillet 2020, en sorte que le délai pour introduire le présent recours n'a pris cours que le 18 juillet 2020. Ils précisent que le recours a été introduit le 4 septembre 2020, soit dans le délai imparti, et qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte, pour la date du dépôt de la requête, des compléments apportés à la requête, à la demande du greffe du Conseil d'État.

V.2. Examen

13. L'article 3*bis* du règlement général de procédure dispose notamment ce qui suit :

« La requête n'est pas enrôlée lorsque :

[...]

2° elle n'est pas signée ou n'est pas accompagnée du nombre requis de copies certifiées conformes;

3° elle ne comporte pas d'élection de domicile lorsque celle-ci est requise;

[...]

En cas d'application de l'alinéa 1^{er}, le greffier en chef adresse un courrier à la partie requérante précisant la cause du non-enrôlement et l'invitant à régulariser sa requête dans les quinze jours.

La partie requérante qui régularise sa requête dans les quinze jours de la réception de l'invitation visée à l'alinéa 2 est censée l'avoir introduite à la date de son premier envoi ».

14. En l'espèce, le recours en annulation a été introduit par un pli recommandé du 4 septembre 2020.

Par un courrier du 10 septembre 2020, reçu le 15 septembre 2020, les requérants ont été invités par le greffe du Conseil d'État à compléter leur requête, celle-ci ne comportant pas d'élection de domicile et n'étant pas accompagnée du nombre requis de copies certifiées conformes. La requête a été régularisée le 23 septembre 2020.

En conséquence, la requête est réputée avoir été introduite, conformément à l'article 3bis précité, à la date du premier envoi, soit le 4 septembre 2020, c'est-à-dire dans le délai requis.

Le recours est recevable *ratione temporis*.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèse des parties requérantes

15. Les requérants prennent un moyen unique de la violation du principe général de droit selon lequel tous les actes administratifs doivent reposer sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles D.II.23, D.IV.30 et D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), du « principe général de droit concernant la légalité des actes administratifs » et de l'article 2 de la directive 2011/90/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

16. Constatant que l'acte attaqué se fonde notamment sur les avis négatifs de deux membres de la CAR, qui relèvent qu'il s'agit d'urbaniser un lot de fond « accessible uniquement en traversant la parcelle des demandeurs » et que le dossier de demande est lacunaire quant à ce, ils soulignent que la parcelle concernée est en zone d'habitat à caractère rural et que, de ce fait, la demande d'un certificat d'urbanisme est une faculté et ne doit donc pas contenir de justification de la pertinence d'urbaniser la parcelle litigieuse. Ils ajoutent qu'ils avaient sollicité la tenue d'une réunion de projet, conformément à l'article D.IV.31, §§ 1^{er} et 4 du

CoDT, mais qu'il n'y a pas été donné suite, et qu'on ne les a jamais invités à compléter leur dossier de demande.

À propos du motif selon lequel il s'agit de l'urbanisation d'un fonds accessible uniquement via leur parcelle, ils indiquent que les plan et photos joints à leur demande attestent que la voirie communale s'arrête à la bordure de leur propriété actuelle et qu'un chemin privatif d'une largeur d'environ 4 mètres, s'étalant à gauche à partir de la voirie déjà existante, permettra d'accéder à la future habitation, sans qu'une modification de la voirie s'avère nécessaire.

Quant au prétendu manque de justification de la pertinence d'urbaniser la parcelle, ils précisent qu'une telle justification a été livrée, étant qu'il s'agit de construire une maison individuelle pour leur fils.

Ils reprochent aux membres de la CAR de se rallier à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué, sur la seule base d'éléments de fait, sans énoncer de moyen de droit.

17. Au regard de l'avis défavorable du fonctionnaire délégué et de la motivation de l'acte attaqué, ils font valoir que certaines instances consultées ont émis des avis favorables conditionnels, que leur demande ne présente pas d'impact négatif et que la parcelle litigieuse se situe au fond d'une impasse au bout de laquelle se trouve des champs, de sorte que la question de la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat ne se pose pas. Ils estiment que le plan du projet démontre que la future habitation est alignée sur le lot n° 1 et ne gêne pas la faisabilité d'une éventuelle urbanisation ultérieure du projet d'îlot.

Concernant le schéma viaire proposé par le fonctionnaire délégué, ils exposent que, selon le plan, le tracé des voiries coupe une propriété privée d'une valeur importante, en l'occurrence l'ancien moulin du village, que rien ne permet de supposer que ses propriétaires acceptent de céder leur parcelle au profit de routes et de maisons, que la voirie coupe un bâtiment agricole récent et que ce plan ne reflète pas le projet en cours. Ils considèrent que le schéma établi par le service urbanistique démontre une incompréhension des faits et une absence de réflexion d'ensemble.

Par ailleurs, ils sont d'avis que le fonctionnaire délégué ne peut se prévaloir du caractère certain de la faisabilité du projet d'urbanisation de l'îlot, qui existe depuis les années 70 et comprend de nombreuses parcelles, appartenant à des propriétaires différents, de sorte que la probabilité de réaliser ce projet reste conditionnée à l'acceptation de l'ensemble de ces propriétaires. Ils pointent également le fait que la demande d'urbanisation litigieuse ne comporte pas de

spécificités quant à la construction et que, partant, la prise en compte par le fonctionnaire délégué des particularités traditionnelles du bâti n'est pas pertinente.

Concernant le souhait du fonctionnaire délégué d'effectuer une étude préalable afin de définir une structure d'organisation globale, notamment par un tracé des voiries, et une densité générale, ils rappellent qu'il a été estimé que le projet ne requerrait pas une étude d'incidences sur l'environnement.

Ils insistent sur le fait qu'ils ont souhaité valoriser le fond du jardin au profit de leur fils afin qu'il ne devienne pas inexploitable et non aménageable, ce qui serait incohérent avec la volonté de la commune d'y créer un îlot dans le noyau du village, et que l'aménagement projeté de leur parcelle n'affecte pas une potentielle urbanisation future de l'îlot.

18. Ils concluent qu'au vu des considérations qui précèdent et au regard des divers avis favorables qui ont été émis sur la demande, les motifs de refus qui leur sont opposés se révèlent excessifs, non suffisamment justifiés au regard des faits et non fondés en droit.

19. En réplique, après certaines reformulations des griefs exposés dans la requête, ils soulignent qu'en tant que simples particuliers demandant un certificat d'urbanisme n° 2 pour la construction d'une habitation unifamiliale « en lien avec une voirie communale », il ne leur revient pas d'établir eux-mêmes un schéma d'orientation local ou un master plan prévoyant l'urbanisation d'une partie du territoire communal avec mention de voiries projetées, et une densité souhaitée.

Ils considèrent que, dès lors que le service de l'urbanisme de la commune et deux membres de la CAR considèrent que leur demande n'est pas de nature à mettre en péril l'urbanisation de la zone, il appartenait à la partie adverse d'exposer *in concreto* les raisons pour lesquelles elle estime le contraire, *quod non*. Selon eux, elle se borne à exposer, de manière générale, qu'une urbanisation au coup par coup n'est pas à privilégier. Ils font valoir qu'à défaut pour l'autorité d'avoir prévu un plan ou schéma relatif à une urbanisation planifiée de cette partie du territoire, ils n'avaient d'autre choix que de demander un permis d'urbanisme ou, en l'occurrence, un certificat d'urbanisme n° 2, ne concernant que leur propriété et qu'en réalité, c'est l'incurie de l'autorité administrative qui est à l'origine d'une « urbanisation au coup par coup ».

Ils observent que l'avis du 16 janvier 2020 du collège communal mentionne l'existence d'un schéma de développement communal aux termes duquel les parcelles litigieuses « font l'objet d'un accès possible vers l'îlot central afin d'y

permettre une urbanisation future » et que, s'il n'est qu'à l'état de projet, ce schéma démontre qu'il y a déjà eu une étude portant sur l'urbanisation de cette zone et qu'à la lumière de celle-ci, le projet est parfaitement acceptable.

Ils précisent que la requête critique expressément l'acte attaqué en tant qu'il mentionne, de manière erronée, que l'accès à la future habitation ne peut se faire que via une propriété privée, et que le caractère erroné de ce motif est démontré par l'avis du commissaire voyer et du collège communal qui relèvent que « le lot 1 et le lot 2 seront fusionnés [...] afin de créer un accès direct au domaine public », sans devoir passer préalablement par une autre propriété privée.

20. Dans leur dernier mémoire, ils maintiennent qu'il ressort du plan joint à leur demande que le bien concerné dispose d'un accès à la voirie. Ils précisent que ce bien se composait de deux parties – lot 1 et lot 2 –, que celles-ci doivent cependant s'apprécier comme constituant, ensemble, le bien concerné par le projet et qu'ainsi, le bien litigieux présente bien un accès direct à la voirie publique.

Ils exposent que le fait que, dans la conception initiale du projet, la partie qualifiée « lot 2 » avait vocation à être grevée d'une servitude de passage, n'a aucune incidence sur la conformité du projet avec le bon aménagement des lieux, puisque les permis sont délivrés sans préjudice des droits civils des tiers. À leur estime, à partir du moment où le bien a effectivement un accès à la voirie, l'autorité doit en tenir compte et il ne lui appartient pas de s'immiscer dans des questions relatives aux droits subjectifs des demandeurs ou des tiers.

Ils reviennent sur l'avis du commissaire voyer et la solution proposée, pour éviter la création d'une servitude de passage, de fusionner les deux parties afin qu'elles constituent une seule et même propriété. Ils observent qu'elle était facile à réaliser et font grief à la partie adverse de ne pas indiquer les raisons pour lesquelles elle a considéré qu'elle ne pouvait être appliquée en l'espèce.

Ils font valoir qu'il appartient à l'autorité d'avoir une connaissance correcte de son territoire et de l'aménagement envisageable sur celui-ci et qu'en l'espèce, la partie adverse se prévaut de sa propre turpitude en refusant le certificat d'urbanisme n° 2 sollicité au motif qu'une étude préalable – qu'elle s'est abstenue de réaliser – est nécessaire pour permettre une urbanisation cohérente de la zone.

Ils en déduisent qu'à défaut de cette étude, la partie adverse devait apprécier le projet *in concreto* et exposer les raisons pour lesquelles il est ou non conforme au bon aménagement des lieux, *quod non*, de sorte que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate.

VI.2. Examen

21. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Dans le cadre d'un recours en réformation, comme en l'espèce, et en raison du caractère dévolutif de celui-ci, l'autorité saisie du recours doit statuer à nouveau en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours. Elle n'est pas liée par l'appréciation portée par l'autorité qui s'est prononcée en première instance ni n'est tenue de réfuter, point par point, les motifs à la base de la décision prise par cette autorité. Il faut mais il suffit que l'auteur du recours en réformation puisse comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi sa position a été ou n'a pas été retenue par l'autorité. Le ministre peut accueillir ou rejeter le recours pour des motifs différents de ceux qui sont exposés dans la décision prise au premier échelon de la procédure administrative.

Par ailleurs, au regard des exigences légales de motivation formelle, l'autorité administrative ne doit pas, en règle, répondre explicitement à tous les avis émis au cours de la procédure qui a conduit à l'élaboration d'un permis d'environnement. Toutefois, lorsque, dans le cadre de l'instruction de la demande, des observations précises sont formulées quant à l'impact du projet sur l'environnement, le permis ou le refus de permis ne peut être considéré comme adéquatement motivé s'il ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations. Cela étant, pour être adéquate, il faut mais il suffit que la décision indique clairement les motifs liés aux impacts du projet sur l'environnement qui la fondent et qui, fût-ce implicitement, permettent de comprendre pourquoi, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, l'autorité s'écarte, le cas échéant, d'avis et décisions antérieurement intervenus sur la demande.

22. L'article D.IV.30, § 2, alinéa 1^{er}, du CoDT dispose notamment comme il suit :

« La demande de certificat d'urbanisme n° 2 contient, outre l'identification cadastrale du bien pour lequel les informations sont demandées, la présentation du projet sous une forme graphique ou littérale ».

L'article D.IV.53 du même code dispose, quant à lui, comme suit :

« Sur la base d'une motivation adéquate, le permis peut être refusé, délivré avec ou sans conditions, avec ou sans charges d'urbanisme ou consentir des dérogations ou des écarts prévus au présent Code.

Les conditions sont nécessaires soit à l'intégration du projet à l'environnement bâti et non bâti, soit à la faisabilité du projet, c'est-à-dire à sa mise en œuvre et à son exploitation.

Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

23. L'avis du fonctionnaire délégué du 10 février 2020 que critiquent les requérants contient les considérations suivantes :

« Vu la situation juridique de l'objet de la demande et du bien concerné ainsi que l'avis des instances consultées, tels que décrits dans ma proposition de décision;

Considérant que l'objet de la demande porte sur le principe de construire une habitation à 4 façades sur un lot présentant une largeur de l'ordre de 24 mètres, non directement desservie par une voirie publique équipée, en intérieur d'îlot;

Considérant que le potentiel urbanisable de cet îlot doit être réfléchi dans son ensemble, en tenant compte de sa localisation dans le cœur de l'entité, des particularités traditionnelles du bâti et de la densité du noyau villageois (principe du village – rue avec séquences bâties continues);

Considérant qu'afin de permettre une urbanisation cohérente et rationalisée de l'intérieur d'îlot en question, une étude préalable doit être menée afin de définir une structure d'organisation globale, notamment par un tracé de voiries, et une densité générale;

Considérant que le principe d'urbaniser l'intérieur d'îlot au coup par coup, avec un accès ponctuel privatif et avec le modèle de logement pavillonnaire sur la largeur de parcelle présentée, ne peut garantir, à terme, la cohérence et la rationalisation de l'aménagement à venir dans cet îlot du noyau villageois;

Dès lors, compte tenu de ces observations. je ne puis qu'émettre un avis défavorable sur l'objet de la demande ».

L'avis réputé favorable de la CAR émis le 25 mai 2020 est notamment libellé comme il suit :

« Les demandeurs ont expliqué qu'ils souhaitent valoriser leur jardin situé au bout d'une impasse pour permettre la construction d'une habitation unifamiliale pour leur fils. Ils ont indiqué que le collège communal a tout d'abord émis un avis préalable favorable sur la proposition d'implantation n° 1 estimant que la future habitation ne compromettra pas l'urbanisation ultérieure de la zone. Ils ont

souligné qu'il a ensuite refusé le certificat d'urbanisme n° 2 en se ralliant à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué [...].

Deux membres de la Commission sont défavorables au projet estimant qu'il ne s'agit pas d'un bon aménagement des lieux puisqu'en l'état, on urbanise un lot de fond accessible uniquement en traversant la parcelle des demandeurs. Par ailleurs, ils considèrent que le dossier est lacunaire puisqu'il n'apporte aucune justification de la pertinence d'urbaniser cette parcelle étant donné le contexte et les circonstances.

Deux membres de la Commission se rallient à la position du collège communal et sont favorables au projet, estimant que la future habitation ne compromettra pas l'urbanisation ultérieure de cet îlot ».

L'acte attaqué est, quant à lui, motivé de la manière suivante :

« Considérant que [les parties requérantes] ont introduit une demande de certificat d'urbanisme n° 2 relative à un bien sis impasse Jacques, 9 à [...] Messancy, cadastré 2^{ème} div., section A, n° 163d et 913e, et ayant pour objet la création d'une place à bâtir;

[...]

Considérant que la présente instruction est fondée sur le plan intitulé "plan de situation existante - plan de situation projetée" daté du 06/11/2019;

[...]

Considérant que les instances visées ci-après ont été consultées :

- Avis du Commissaire Voyer : favorable conditionnel, pour autant que "le lot n° 2 sera intégré au lot 1 de façon à créer un accès direct au domaine public", daté du 02/01/2019 (en réalité 2020-ndlr);

[...]

Considérant que la demande vise l'urbanisation en intérieur d'îlot sans aucune réflexion quant à l'aménagement futur de cette zone (lotissement, etc.);

Considérant qu'à l'instar du fonctionnaire délégué, l'autorité chargée de statuer sur le présent recours estime qu'une étude préalable doit être menée afin de définir une structure d'organisation globale, avec notamment le tracé des futures voiries, et la densification projetée de la zone; que cela permettra une urbanisation cohérente de ladite zone;

Considérant que l'urbanisation au coup par coup ne permet en effet pas de garantir à terme une cohérence de l'aménagement à venir dans cet intérieur d'îlot situé au centre du village;

Considérant par ailleurs, que comme l'ont pertinemment relevé les 2 membres de la Commission défavorables au projet, aucune justification de la pertinence d'urbaniser cette parcelle au vu du contexte et des circonstances, n'est jointe à la demande de certificat d'urbanisme n° 2;

Considérant de plus que l'accès à la future parcelle ne peut se faire que via une propriété privée, appartenant actuellement aux demandeurs ».

Ainsi, l'acte attaqué comporte trois motifs de refus, à savoir l'absence d'une réflexion plus globale et d'une étude préalable quant à l'aménagement futur de la zone afin d'y assurer une urbanisation cohérente, l'absence de justification, dans le chef des demandeurs, de la pertinence d'urbaniser la parcelle litigieuse au vu du contexte et l'accès à celle-ci, située en fond de terrain, qui ne peut se faire que via la propriété privée des demandeurs.

24. La seule circonstance que le dossier a été déclaré complet et que le projet est conforme aux dispositions applicables des outils d'aménagement du territoire et d'urbanisme ne dispense pas l'autorité de vérifier que le projet dont s'agit peut être implanté compte tenu des caractéristiques de l'endroit, ni de justifier sa décision au regard du bon aménagement des lieux, et de démontrer, dans la motivation formelle du permis, qu'un tel examen a eu lieu.

25. Le refus d'octroyer un certificat d'urbanisme n° 2, comme tout acte administratif individuel au sens de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 précitée, doit être formellement motivé et énoncer les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué considère que le projet de construction dont il est saisi n'est pas admissible au regard du bon aménagement des lieux. Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis ou de certificat, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait. L'autorité qui accorde ou refuse d'accorder le permis ou le certificat se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre ou ne s'intègre pas harmonieusement au contexte urbanistique existant.

À cet égard, la volonté de l'auteur de l'acte attaqué que l'urbanisation en intérieur d'îlot telle que projetée s'inscrive dans le cadre d'une réflexion préalable et plus globale sur la structure d'organisation de la zone concernée, dans son ensemble, y compris sur le tracé éventuel de nouvelles voiries, et sur la densification envisagée, participe de la compétence dévolue à l'autorité administrative de vérifier si le projet dont elle est saisie sur recours est ou non acceptable au vu des « circonstances urbanistiques locales », comme le prescrit l'article D.IV.53, alinéa 3, du CoDT. Partant, la partie adverse était habilitée, dans l'appréciation de l'opportunité d'accorder ou non le certificat d'urbanisme n° 2 demandé, à émettre des réserves sur une urbanisation « au coup par coup » susceptible de porter atteinte à la cohérence de l'aménagement futur dans l'intérieur d'îlot concerné par la demande, sis au centre du village.

Sur ce point, elle a pu conforter sa position par le constat que le dossier de demande lui-même ne contient aucune justification sur la pertinence de l'urbanisation de la parcelle considérée, dans un tel contexte urbanistique et les circonstances données, la « justification » de vouloir construire une maison pour le fils des requérants y étant, à l'évidence, étrangère.

Il résulte de ce qui précède que les motifs susvisés de l'acte attaqué permettent de comprendre pourquoi l'auteur de l'acte attaqué s'est rallié aux avis défavorables du fonctionnaire délégué et de deux membres de la CAR et s'est écarté de l'avis favorable du collège communal émis le 16 janvier 2020, aux termes duquel « cette future construction ne compromettra pas l'urbanisation ultérieure de la zone ».

26. L'acte attaqué précise que la demande de certificat d'urbanisme n° 2 est instruite sur la base du plan du 6 novembre 2019 joint à la demande, intitulé « plan de situation existante - plan de situation projetée ».

À la lecture de ce plan et des nouvelles limites cadastrales qu'il renseigne, la partie de la parcelle 913E (lot n° 1) sur laquelle s'implante le projet de construction n'est pas desservie directement par une voirie publique équipée. Elle n'est accessible depuis la voirie que via le « lot n° 2 », un « chemin privatif » des requérants, distinct du lot n° 1 et sur lequel est prévue une servitude de passage « au profit du lot n° 2 ». C'est la raison pour laquelle le commissaire voyer, suivi en cela par le collège communal en son avis favorable initial, recommande la fusion des deux lots afin de « créer un accès direct au domaine public ».

Le constat fait dans l'acte attaqué que la parcelle visée par le projet n'a pas d'accès direct à la voirie publique est exact.

27. Dans leur dernier mémoire, les requérants s'appuient sur le plan de division du 27 mai 2020, établi à l'occasion de la vente, le 8 septembre 2020, de leur habitation sise impasse Jacques, 9 à Habergy, pour affirmer que la parcelle considérée présente un accès direct à la voirie communale et que la situation actuelle consacre la solution proposée par le commissaire voyer. Cet élément est postérieur à l'adoption de l'acte attaqué et ne figure pas au dossier administratif, de sorte que l'autorité n'a pas pu en tenir compte.

Juge de l'excès de pouvoir, le Conseil d'État opère un contrôle de la légalité de l'acte administratif au moment où l'autorité statue. Il s'ensuit que les pièces ou éléments postérieurs à l'adoption de l'acte attaqué doivent, en principe, être écartés des débats dès lors qu'ils n'ont pas été connus de son auteur. Ce n'est

que s'il est démontré que l'autorité aurait dû connaître de telles informations au jour de l'adoption de sa décision que le Conseil d'État peut y avoir égard pour apprécier la légalité de l'acte attaqué, sous réserve du respect du contradictoire.

En l'espèce, il ressort de l'analyse effectuée ci-avant sous le point 26 que la partie adverse a pu prendre sa décision en connaissance de cause au regard des informations dont elle disposait alors, à savoir notamment les plans joints à la demande de certificat d'urbanisme n° 2 et qu'elle n'en a pas fait une lecture inexacte. Si, aux dires des requérants, la situation actuelle consacre la proposition formulée par le commissaire voyer, elle est cependant différente de la situation de fait existant lorsque la partie adverse a été appelée à statuer. Le Conseil d'État ne peut avoir égard à l'élément exposé dans le dernier mémoire pour apprécier la légalité de l'acte attaqué. Il est écarté des débats.

28. Enfin, il ne ressort d'aucune des pièces auxquelles le Conseil d'État peut avoir égard que des plans modificatifs ont été déposés en vue d'intégrer dans le projet dont s'agit, la modification recommandée par le commissaire voyer. Ni la loi du 29 juillet 1991 précitée ni les principes généraux de droit visés au moyen n'imposaient à l'auteur de l'acte attaqué de donner les motifs pour lesquels il n'a pas retenu la solution ainsi prônée, dès lors que cet élément est étranger au projet précis faisant l'objet de la demande de certificat d'urbanisme n° 2 dont il était saisi.

29. En conséquence, le motif de l'acte attaqué selon lequel « l'accès à la future parcelle ne peut se faire que via une propriété privée, appartenant actuellement aux demandeurs » n'est pas inexact en fait ni en droit. Sous cet aspect, l'acte attaqué est motivé de manière exacte, suffisante et adéquate.

30. Pour le surplus, le Conseil d'État ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du certificat d'urbanisme n° 2 et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. Ainsi, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante quant au bon aménagement des lieux, hors le cas de l'erreur manifeste, *quod non* en l'espèce. À cet égard, le Conseil d'État ne peut avoir égard aux observations que les requérants formulent au sujet du schéma viaire proposé par le fonctionnaire délégué ou de la faisabilité du projet d'urbanisation existant de longue date, qui, au demeurant, ne constituent pas des motifs de l'acte attaqué.

31. Le moyen unique n'est fondé en aucun de ses aspects.

VII. Indemnité de procédure

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.765

14/16

XIII - 9090 -

32. 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 commune de Messancy est mise hors de cause.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la seconde 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 mis à la charge des parties requérantes, à concurrence de 200 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 17 mai 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Simon Pochet,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Colette Debroux