

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 259.844 du 24 mai 2024

A. 230.024/XIII-8874

En cause :

1. **D.M.**,
2. **A.D.**,
ayant élu domicile chez
M^e Denis PHILIPPE, avocat,
chaussée de La Hulpe 181/9
1170 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne, représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège,

Parties intervenantes :

1. **J.L.**,
2. **L.V.**,
ayant élu domicile chez
M^e Gilles CARNOY, avocat,
rue de l'Aurore 4
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 20 janvier 2020, les parties requérantes demandent l'annulation de l'arrêté du 4 novembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie aux parties intervenantes un certificat d'urbanisme n° 2 ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale sur un bien sis rue aux Esprits à Braine-le-Château.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 6 mars 2020, J.L. et L.V. ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Ces interventions ont été accueillies par une ordonnance du 5 juin 2020.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Julien Lejeune, 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 22 février 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 21 mars 2024.

M^{me} Laure Demez, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Mathieu Clément de Cléty, *loco* M^e Denis Philippe, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Ilias Najem, *loco* M^e Gilles Carnoy, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

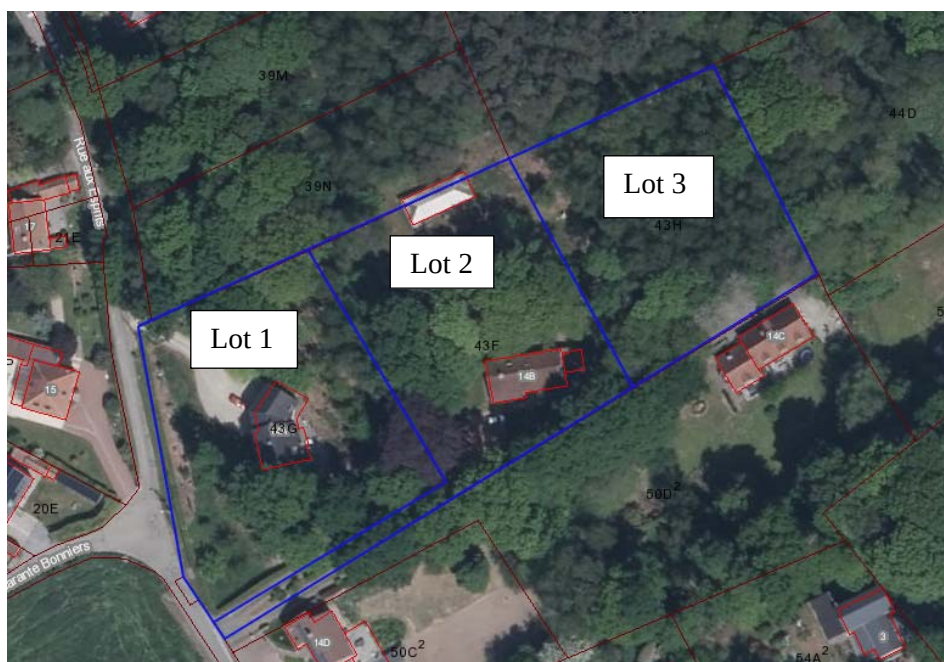
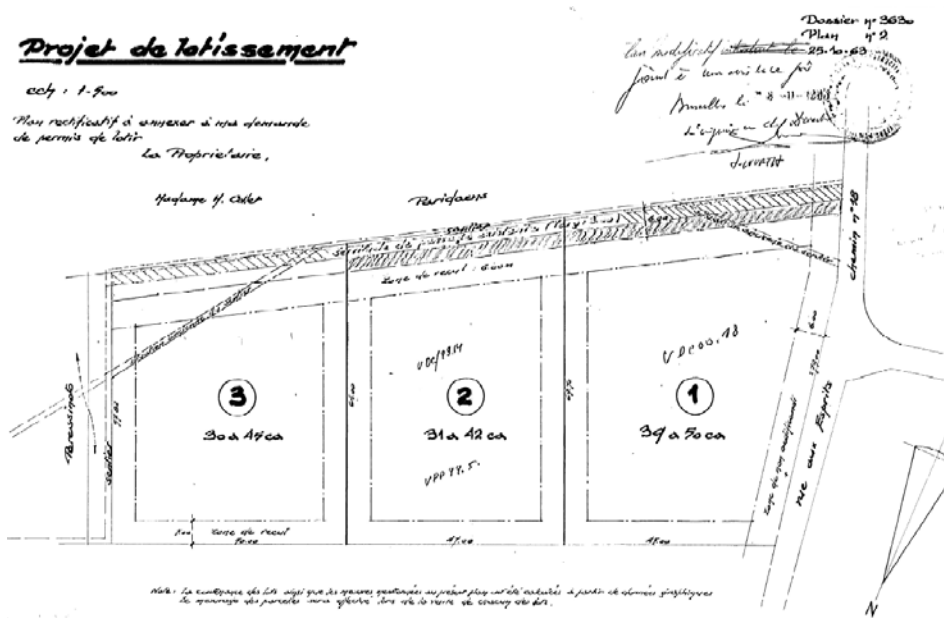
M. Julien Lejeune, auditeur adjoint, a été entendu en son avis conforme.

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

III.1. Le permis d'urbanisation du 30 novembre 1963

3. Le 30 novembre 1963, le collège communal de Braine-le-Château octroie à M^{me} C. un permis d'urbanisation ayant pour objet la division d'un terrain situé rue aux Esprits à Braine-le-Château en trois lots, cadastrés actuellement 43 G (lot n° 1), 43 F (lot n° 2) et 43 H (anciennement 43 E, lot n° 3).



Ce permis comporte les conditions suivantes :

- « 2) soumettre le déplacement du sentier existant aux formalités légales ;
- 3) desservir le lot n° 3 par la servitude de passage existante (largeur minimum 3 m) et le lot n° 2 par un accès individuel incorporé à ce lot, d'au moins 3 m 50 de largeur ».

Il est mis en œuvre et des habitations sont construites sur les lots n° 1 et 2.

Par un acte du 10 septembre 1991, les parties intervenantes acquièrent le lot n° 3 (cadastré 43 H).

Il est mis en œuvre comme suit :

- son lot n° 1 est vendu à un tiers et une habitation y est bâtie ;
- les parties intervenantes construisent leur propre habitation sur le lot n° 2.

Dans son avis du 3 mai 2019, la commune relève à cet égard ce qui suit :

« Considérant que pour l'obtention du permis de bâtir pour la construction de leur habitation sur le lot n° 2 du lotissement, les demandeurs ont représenté leur propriété complète (incluant la parcelle 43 H) pour justifier une implantation centrale de l'habitation ; qu'une telle implantation, trop proche de la parcelle 43 H, n'aurait jamais été acceptée si cette dernière avait été considérée comme constructible ; qu'en effet, comme le profil AA de la demande de certificat d'urbanisme n° 2 permet de le constater, la forte déclivité du terrain entraîne une différence importante entre les niveaux d'implantation des constructions qui aurait justifié un recul beaucoup plus important afin de limiter les nuisances liées aux vues plongeantes depuis une habitation sur la parcelle 43 H vers l'habitation sur la parcelle 50 D² » .

À une date indéterminée, les parties intervenantes vendent à un tiers leur habitation et le lot n° 2 de ce permis de 1990, en conservant cependant la propriété du lot n° 3 du permis de 1963.

Par un acte du 25 février 2019, le premier requérant acquiert ce lot n° 2 (cadastré 50 D²).

III.3. Demande de modification du permis d'urbanisation de 1990

5. Le 9 février 2005, le collège communal refuse une modification du permis d'urbanisation 27 décembre 1990 sollicitée par la première partie intervenante et ayant pour objet de transformer le lot n° 3 précité en lot constructible. Ce refus est motivé par le fait que les propriétaires de plus d'un quart des lots se sont opposés au projet, ce qui entraîne un refus automatique en vertu de la législation en vigueur à l'époque.

6. Le 13 juin 2005, le ministre compétent confirme ce refus pour le même motif.

7. Le 16 août 2005, la première partie intervenante introduit un recours en annulation contre la décision précitée. Ce recours est rejeté par un arrêt n° 208.171 du 15 octobre 2010.

III.4. Echange de correspondances de 2011

8. Le 20 mai 2011, le fonctionnaire délégué adresse un courrier à la première partie intervenante et au collègue dans lequel il indique que « sans aller jusqu'à m'interroger sur la légalité [de la condition figurant dans le permis d'urbanisation du 27 décembre 1990], au regard de la jurisprudence du Conseil d'État, je ne peux que constater que cette condition n'a pas entraîné, par sa seule existence, la modification du lotissement voisin, tant quant à son périmètre que quant à la destination du lot 3 ». Il conclut que la parcelle 43 H, anciennement 43 E, est toujours incluse dans le périmètre du permis d'urbanisation du 30 novembre 1963 et « a toujours un statut de lot à bâtir (villa isolée à caractère familial et résidentiel) ».

9. Le 9 septembre 2011, le collègue communal répond que « [s]i [son] raisonnement s'appuie effectivement sur une certaine logique juridique, [il] ne [peut] partager [les] conclusions [susvisées] qui rendent à la parcelle 43/h (...) son statut de terrain à bâtir » et que « [c]ela équivaut à privilégier une approche legaliste au mépris de toute logique urbanistique ». Il conclut que « le terrain dont question fait bien partie du lotissement [du 27 décembre 1990], comme parcelle non constructible ».

III.5. Refus de permis d'urbanisme du 24 mai 2016

10. Le 29 décembre 2015, le collègue communal refuse de délivrer aux parties intervenantes un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale sur la parcelle 43 H précitée.

11. Le 24 mai 2016, le ministre de l'Aménagement du territoire confirme ce refus, tout en précisant que cette décision « ne remet pas en cause le caractère *aedificandi* du lot 3 du permis de lotir octroyé le 30 novembre 1963 ».

III.6. Demande de certificat d'urbanisme n° 2

12. Le 23 octobre 2018, les parties intervenantes envoient au collègue communal une demande de certificat d'urbanisme n° 2 ayant pour objet la construction d'une habitation unifamiliale sur la parcelle 43 H précitée.

13. Les 7 novembre 2018 et 24 janvier 2019, la commune établit des récépissés de la demande de certificat d'urbanisme n° 2 et de documents complémentaires.

14. Le 13 février 2019, elle envoie aux demandeurs un accusé de réception de la demande de certificat la déclarant complète.

15. Du 26 février au 12 mars 2019, une annonce de projet est organisée. Plusieurs réclamations sont déposées.

16. Le 3 mai 2019, le collège communal émet un avis défavorable.

17. Le 7 mai 2019, il sollicite l'avis de la fonctionnaire déléguée.

18. Le 16 mai 2019, il proroge de 30 jours le délai d'instruction de la demande de certificat d'urbanisme n° 2. Cette décision est envoyée à la fonctionnaire déléguée et aux demandeurs le 17 mai 2019.

19. Le 11 juin 2019, la fonctionnaire déléguée émet un avis favorable.

20. Le 28 juin 2019, le collège communal refuse de délivrer le certificat d'urbanisme n° 2 sollicité et en informe les réclamants le 15 juillet 2019.

21. Le 2 août 2019, les parties intervenantes introduisent un recours administratif contre ce refus devant le Gouvernement wallon, dont il est accusé réception le 13 août 2019.

22. Le 29 août 2019, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) du SPW envoie sa première analyse du recours aux parties. Elle établit également une note en vue de l'audition devant la commission d'avis sur les recours (CAR) à laquelle est joint un schéma des lieux.

23. Le 11 septembre 2019, la CAR remet un avis favorable.

24. Le 18 octobre 2019, la DJRC envoie une proposition de décision au ministre de l'Aménagement du territoire.

25. Le 4 novembre 2019, le ministre délivre le certificat d'urbanisme n° 2 sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

26. Dans leur requête, les requérants indiquent que l'acte attaqué a été porté à leur connaissance par un courrier daté du 20 novembre 2019.

Ils indiquent être propriétaires et résidents d'immeubles adjacents au terrain objet de l'acte attaqué et précisent avoir acheté leurs biens en se fondant sur le caractère *non aedificandi* de ce terrain. L'urbanisation de celui-ci impliquera, selon eux, une dégradation de leur cadre de vie.

27. La partie adverse critique la recevabilité *ratione temporis* du recours du premier requérant, en l'absence d'information sur la date de la notification de l'acte attaqué à celui-ci.

Elle critique également l'intérêt à agir des requérants dans la mesure où ils ne documentent pas leurs qualités de propriétaires et résidents d'immeubles situés à Braine-le-Château, rue aux Esprits, cadastrés 1^{ère} division, section 1, n^{os} 50 D² et 43 F, tout en relevant que le deuxième requérant est domicilié à Forest.

28. Les requérants répliquent qu'il revient à la partie qui conteste la recevabilité *ratione temporis* d'apporter les éléments qui attestent la tardivité alléguée, ce que la partie adverse reste en défaut de faire.

Ils relèvent que la partie adverse ne conteste pas qu'ils sont propriétaires des parcelles et immeubles voisins du terrain objet de l'acte attaqué, ni que le premier requérant est domicilié dans l'immeuble situé rue aux Esprits n° 14C à Braine-le-Château.

IV.2. Examen

A. Recevabilité *ratione temporis*

29. Selon les termes de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 3, du règlement général de procédure, le recours pour excès de pouvoir est prescrit soixante jours après que la décision incriminée a été publiée ou notifiée. Si elle ne doit être ni publiée ni notifiée, le délai court à dater du jour où le requérant en aura eu connaissance.

À cet égard, le Code du développement territorial (CoDT) ne prévoit pas, à la charge des autorités administratives, une obligation de publicité de la

décision intervenue au terme de la procédure administrative au bénéfice des auteurs d'une réclamation dans le cadre d'une annonce de projet. Il s'ensuit que le délai de recours en annulation ne commence à courir, en ce qui concerne les tiers, qu'à dater du lendemain de leur prise de connaissance de la décision administrative.

C'est à celui qui conteste la recevabilité *ratione temporis* du recours qu'il appartient de prouver que la partie requérante a eu connaissance de l'acte attaqué plus de soixante jours avant l'introduction du recours, de simples présomptions ne suffisant pas à cet égard. Il appartient à la partie qui se prévaut de la tardiveté du recours d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date de cette connaissance.

30. En l'espèce, les requérants indiquent avoir pris connaissance de l'acte attaqué à la suite de la réception d'un courrier de la commune de Braine-le-Château daté du 20 novembre 2019 adressé au second requérant. La partie adverse n'apporte aucune preuve de ce que le premier requérant aurait pris connaissance de l'acte attaqué antérieurement à la réception de ce courrier.

Calculé à partir de la date de ce courrier, le délai dont les requérants disposaient pour introduire leur recours arrivait à échéance le lundi 20 janvier 2020. La requête, introduite à cette date, est recevable *ratione temporis*.

B. Intérêt au recours

31. Aux termes de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, un recours en annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, de ces lois peut être porté devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État par toute partie justifiant d'une lésion ou d'un intérêt. Une partie requérante dispose de cet intérêt requis en droit si deux conditions sont remplies : d'une part, l'acte administratif attaqué doit lui causer un préjudice personnel, direct, certain, actuel et lésant un intérêt légitime, d'autre part, l'annulation éventuelle de cet acte doit lui procurer un avantage direct et personnel, si minime soit-il. Il appartient au Conseil d'État d'apprécier si chaque partie requérante qui le saisit justifie d'un intérêt à son recours. Sous réserve des dispositions de droit international directement applicables, l'article 19 des lois coordonnées fait ainsi obstacle à l'action populaire qui serait introduite par n'importe quelle personne, qu'elle soit physique ou morale. Le Conseil d'État doit toutefois veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée d'une manière exagérément restrictive ou formaliste (C.C., 30 septembre 2010, n° 109/2010, B.4.3).

Par ailleurs, la seule qualité de propriétaire de la parcelle voisine de celle qui fait l'objet d'un projet soumis à permis d'urbanisme suffit à justifier l'intérêt au recours contre ce permis.

32. En l'espèce, il n'est pas sérieusement contesté que les requérants sont propriétaires, respectivement, des terrains cadastrés 50 D² pour le premier requérant et 43 F pour le second requérant, contigus à la parcelle cadastrée 43 H visée par l'acte attaqué. En tout état de cause, à l'appui de leur dernier mémoire, ils produisent leur titre de propriété.

Cela établit à suffisance leur intérêt à solliciter l'annulation de l'acte attaqué.

La requête est recevable *ratione personae*.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

33. Les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles D.IV.53, D.IV.55, 1°, D.IV.61, D.IV.78 et D.IV.94 du Code du développement territorial (CoDT), de l'article 686 de l'ancien Code civil, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des formes substantielles, du principe de la motivation interne des actes administratifs, des permis d'urbanisation du 30 novembre 1963 et du 27 décembre 1990, du principe général de bonne administration et plus particulièrement du devoir de minutie, du principe de sécurité juridique et du principe de légitime confiance, ainsi que de l'absence ou de l'insuffisance des motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

Ils soutiennent que l'acte attaqué ne respecte pas la condition du permis du 30 novembre 1963 qui impose, selon eux, que le lot 3 de ce lotissement dispose d'un accès en pleine propriété.

Ils considèrent qu'il contrevient également au permis du 27 décembre 1990 qui impose l'inclusion de la parcelle, objet de l'acte attaqué, dans son périmètre avec le statut de zone *non aedificandi*. À leur estime, la cohérence et le périmètre de ce permis sont gravement atteints par l'acte attaqué, lequel aurait dû être précédé d'une modification préalable de ce permis de 1990. Ils relèvent

qu'aucun motif de l'acte attaqué ne justifie l'absence de cette modification préalable.

Ils ajoutent que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation et a motivé de manière inadéquate l'acte attaqué en considérant la parcelle en cause comme constructible. À l'appui, ils font valoir les éléments suivants:

- la partie adverse n'a pas pris en considération le fait que toutes les parties ont entendu faire primer le permis d'urbanisation du 27 décembre 1990 sur le permis antérieur ;
- elle a rejeté la demande de modification du permis d'urbanisation du 27 décembre 1990, visant à transformer la parcelle litigieuse en lot constructible, au motif que l'accord des autres propriétaires faisait défaut, décision qui n'aurait pas été adoptée si la parcelle avait été constructible ;
- de nombreux autres éléments attestent du caractère *non aedificandi* de la parcelle, notamment, l'acceptation sans réserve par les parties intervenantes de cette condition expresse du permis du 27 décembre 1990, l'absence de recours à son encontre et la mise en œuvre de ce permis sans la moindre réserve, la reconnaissance par les parties intervenantes du caractère non constructible de la parcelle en cause par le fait d'avoir introduit une demande de modification de ce permis visant à transformer cette parcelle en lot constructible et la renonciation dans leur chef à la possibilité de construire sur cette parcelle afin de pouvoir construire sur le lot n° 2 du permis du 27 décembre 1990.

Ils en déduisent que l'existence d'une servitude *non aedificandi* grevant la parcelle en cause au profit de la parcelle où les parties intervenantes ont, avant de la revendre, construit leur habitation, est établie par leurs attitudes et actes posés qui constituent un aveu extrajudiciaire.

Ils soutiennent par ailleurs que le principe de sécurité juridique s'oppose à ce que le caractère non constructible de la parcelle soit remis en cause, comme le collège communal l'a relevé, et que la motivation formelle de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre en quoi la position du collège communal n'est pas suivie, motivation qui se justifiait d'autant plus que la partie adverse n'a pas remis en cause le caractère non constructible de la parcelle dans sa décision de refus de modification du permis du 27 décembre 1990.

Ils relèvent enfin que le projet litigieux suscite de graves incohérences en termes d'aménagement des lieux et que la motivation formelle de l'acte attaqué n'est pas admissible à cet égard.

Ils ajoutent que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en ne refusant pas le certificat d'urbanisme n° 2 sollicité.

B. Le mémoire en réponse

34. La partie adverse soutient que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles D.IV.53, D.IV.55, 1°, D.IV.61 et D.IV.78 du CoDT ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir dans la mesure où la requête ne contient aucun développement à leur sujet.

Elle ajoute que le moyen est contradictoire en tant que les requérants invoquent une violation de l'article D.IV.94 du CoDT alors qu'ils soutiennent que le permis d'urbanisation de 1990 a modifié celui de 1963 sans toutefois s'inscrire dans la procédure de modification des permis d'urbanisation prescrite par cette disposition.

Elle relève que le caractère constructible ou non constructible de la parcelle 43 H a été débattu depuis l'octroi du permis d'urbanisation de 1990 et qu'aucune conclusion ne peut être tirée à cet égard du refus de modification de ce permis de 2005, ce refus étant uniquement fondé sur l'opposition des propriétaires de plus d'un quart des lots autorisés dans le permis.

Selon elle, c'est en réalité la commune qui est opposée avec sa position, constante depuis 2011, quant au caractère constructible de la parcelle litigieuse. Elle relève que la commune a admis, dans son courrier du 9 septembre 2011, qu'en droit, il est difficilement concevable de considérer que le permis d'urbanisation de 1990 a pu modifier les prescriptions du permis d'urbanisation de 1963.

Elle fait valoir que toutes les instances qui ont examiné le dossier au cours de l'instruction du recours administratif ont conclu au caractère constructible de la parcelle litigieuse et que la motivation formelle de l'acte attaqué comporte d'importants développements à cet égard.

Elle ajoute que le comportement des parties intervenantes ne peut pas être interprété comme constitutif d'une servitude *non aedificandi* grevant la parcelle litigieuse au profit de la parcelle voisine 50 D² en l'absence d'un titre requis par l'article 691 de l'ancien Code civil. Elle précise que cette question ne lui a pas été soumise de sorte que la motivation formelle de l'acte attaqué n'est pas critiquable à cet égard.

C. Le mémoire en réplique

35. Quant à la recevabilité du moyen, les requérants précisent que les articles D.IV.61 et D.IV.78 du CoDT font référence aux articles D.IV.53 et D.IV.55 de ce code et qu'en vertu de cette dernière disposition, la partie adverse ne pouvait pas délivrer l'acte attaqué, dans la mesure où le permis d'urbanisation du 30 novembre 1963 – qui impose à titre de condition un accès en pleine propriété à la parcelle litigieuse – n'est pas respecté.

Ils relèvent que la partie adverse ne conteste pas que la cohérence du permis d'urbanisation du 27 décembre 1990, du bon aménagement des lieux et de l'organisation du bâti est mise à mal par l'acte attaqué, alors que le fonctionnaire délégué a souligné la nécessité de conférer à la parcelle en cause un caractère *non aedificandi*.

Ils soutiennent que les conséquences de l'existence d'une servitude *non aedificandi* découlant de l'attitude des parties intervenantes n'ont pas été examinées par la partie adverse et que la motivation formelle de l'acte attaqué est lacunaire à cet égard. Quant au titre requis par l'article 691 de l'ancien Code civil pour établir des servitudes continues non apparentes et des servitudes discontinues, ils font valoir que la preuve de ce titre s'administre conformément aux règles de droit commun, qu'un aveu extrajudiciaire peut être tacite et résulter de faits d'exécution et qu'il peut s'agir d'un titre reconnaissant visé à l'article 695 de l'ancien Code civil, qui constitue une reconnaissance non équivoque de la servitude sur la base d'un acte juridique antérieur qui ne doit pas être reproduit. À leur estime, l'existence d'une telle servitude est établie tant par l'attitude que par les actes juridiques posés par les parties intervenantes, qui constituent des aveux extrajudiciaires, ce que la partie adverse aurait admis, selon eux, dans son mémoire en réponse.

D. Le mémoire en intervention

36. Les parties intervenantes soutiennent que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles D.IV.53, D.IV.55, 1°, D.IV.61 et D.IV.78 du CoDT, de l'article 686 de l'ancien Code civil et des principes du respect des formes substantielles, ainsi que de l'excès de pouvoir.

Elles indiquent que le permis d'urbanisation du 23 novembre 1963 n'impose pas un accès en pleine propriété pour le lot n° 3 mais un accès par la servitude de passage existante et qu'il ressort de la motivation formelle de l'acte attaqué que son auteur a examiné cette question avec minutie.

Elles ajoutent que l'acte attaqué ne remet pas en cause les prescriptions à valeur indicative et le périmètre du permis d'urbanisation du 27 novembre 1990, puisque la parcelle en cause se situe en dehors de son périmètre, et constate que ce permis de 1990 n'a pas pu modifier le permis d'urbanisation du 30 novembre 1963. Elles estiment que la condition du permis d'urbanisation du 27 décembre 1990 imposant « d'inclure dans le lotissement la parcelle 43 E avec le statut de zone *non-aedificandi* » est illégale puisqu'elle ne porte pas sur un élément secondaire et accessoire, imposant d'inclure une parcelle supplémentaire dans le permis et modifiant son statut urbanistique.

Elles précisent qu'il résulte de l'article 691 de l'ancien Code civil qu'une servitude *non aedificandi* est une servitude non apparente ne pouvant s'établir que par titre et, partant, ne pouvant pas se déduire de leur attitude et des actes qu'elles ont posés.

Enfin, elles considèrent que les requérants tentent en réalité de faire prévaloir leur propre analyse juridique de la situation sur celle de la partie adverse, analyse que la commune a, dans son courrier du 9 septembre 2011, reconnu comme étant manifestement erronée. À l'inverse, elles relèvent que l'analyse de la partie adverse sur le caractère constructible de la parcelle en cause n'est pas manifestement erronée, étant partagée par les instances consultées.

E. Le dernier mémoire des parties requérantes

37. Quant à la violation alléguée de l'article D.IV.55, 1°, du CoDT, les requérants considèrent que le moyen est recevable à cet égard, la question de l'accès suffisant – en pleine propriété au regard des conditions prescrites – au terrain constituant une donnée essentielle de la situation de la parcelle dont il n'a pas été tenu compte.

Ils critiquent l'absence d'examen de la demande au regard de la servitude *non aedificandi* de la parcelle, laquelle a été évoquée dès le stade des réclamations, et en infèrent la recevabilité du moyen en tant qu'il est pris de l'article 691 de l'ancien Code civil.

Ils ajoutent que la partie adverse ne pouvait pas écarter l'application du permis du 27 décembre 1990 sur la base de l'article 159 de la Constitution, n'étant pas une juridiction au sens de cette disposition, voire une autorité investie ici des pouvoirs de tutelle. À leur estime, il ne peut pas être question d'acte inexistant, la

partie adverse ayant rejeté une demande de modification de ce permis sur la base d'une condition procédurale.

F. Le dernier mémoire de la partie adverse

38. La partie adverse souligne que la parcelle 43 H se trouve en dehors du périmètre du permis du 27 décembre 1990 qui ne peut donc avoir d'effet juridique sur celui-ci.

G. Le dernier mémoire des parties intervenantes

39. Les parties intervenantes considèrent qu'en retenant la violation de l'article D.IV.5 du CoDT en raison du non-respect d'une condition du permis d'urbanisation du 30 novembre 1963, l'auditeur rapporteur soulève une nouvelle critique qui est irrecevable, dès lors qu'elle ne figure pas dans la requête et n'est pas d'ordre public. Elles en infèrent que le premier moyen n'est pas fondé.

Elles soutiennent que le permis d'urbanisation du 27 décembre 1990 est manifestement illégal en ce qu'il modifie le statut du lot n° 3 du permis du 30 novembre 1963 alors que ce lot ne figure pas dans le plan de lotissement du permis de 1990. Elles en infèrent que, bien que définitif à défaut de recours en annulation, ce permis doit être écarté par application du mécanisme de l'exception d'illégalité consacré par l'article 159 de la Constitution en tant qu'il constitue un acte réglementaire toujours susceptible d'être contesté par voie incidente. À leur estime, bien que la partie adverse soit une autorité administrative qui ne peut pas en principe se prévaloir de l'article 159 de la Constitution, elle exerce une tutelle sur l'autorité qui a délivré le permis d'urbanisation du 27 décembre 1990 et, à ce titre, est fondée à tenir cet acte pour inexistant. Elles invoquent, à l'appui, un arrêt n° 11.762 du 21 avril 1966 aux termes duquel il est admis qu'une autorité de tutelle, qui a omis de censurer un règlement pris par une autorité soumise à son contrôle et qui est appelée par la suite à examiner un acte individuel pris en application de ce règlement, peut invoquer l'illégalité de ce dernier. Elles en déduisent que c'est à juste titre que la partie adverse a écarté ce permis illégal et, en toute hypothèse, que le Conseil d'Etat est habilité à refuser son application.

Elles ajoutent que la condition du fonctionnaire délégué, qui assortit le permis de 1990, est illicite à plusieurs titres dès lors qu'elle excède l'objet et le périmètre du lotissement de 1990, n'est pas accessoire puisqu'elle induit une atteinte excessive à la propriété et n'est pas justifiée par la nécessité d'autoriser le lotissement de 1990, ce qui entraîne l'illégalité du permis. À leur estime, le permis

de 1990 est manifestement illégal au motif que l'autorité délivrante a statué *ultra petita* en estimant qu'il porte sur le lot n° 3 non visé par la demande de permis.

Enfin, elles estiment qu'en vertu du principe général de droit *lex specialis derogat legi generali*, c'est le permis de 1963 qui doit prévaloir sur celui de 1990 dès lors qu'il couvre ce lot. Elles concluent que les critiques des requérants qui s'appuient sur le postulat erroné que le permis de 1990 s'applique au lot n° 3 sont inopérantes.

V.2. Examen

A. Recevabilité du moyen

40. La critique selon laquelle la partie adverse a délivré l'acte attaqué en violation de la condition du permis d'urbanisation du 30 novembre 1963 qui impose un accès en pleine propriété à la parcelle litigieuse ne concerne pas la viabilisation par l'accès du projet à une voirie suffisamment équipée. Partant, le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de l'article D.IV.55, 1°, du CoDT.

41. Les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers. Une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. Les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée. Il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Dans ce cas, il appartient à l'autorité chargée d'instruire la demande de se prononcer sur ce point de bon aménagement des lieux. Un litige de droit civil doit donc être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation quand il est connu de celle-ci au moment où elle statue et qu'elle peut estimer que son enjeu est de nature à entraver la mise en œuvre d'un projet conforme au bon aménagement des lieux. Cette appréciation relève de l'opportunité de l'action administrative qui échappe en principe au contrôle juridictionnel. Toutefois, sur demande d'un requérant, le Conseil d'État doit vérifier que l'exercice du pouvoir discrétionnaire n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

En l'espèce, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur l'existence ou non d'une servitude *non aedificandi* grevant la parcelle cadastrale 43 H, objet de l'acte attaqué, au profit de la parcelle cadastrale voisine 50 D², il y a lieu de constater que ni les réclamations des requérants, ni aucun autre élément du dossier

porté à la connaissance de la partie adverse préalablement à l'adoption de l'acte attaqué ne relevaient l'existence éventuelle d'une telle servitude *non aedificandi* de droit privé. Il n'incombait donc pas à l'autorité délivrante de déceler le problème et de prendre en considération cette éventuelle servitude dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'appréciation. Partant, le moyen est également irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article 686 de l'ancien Code civil.

B. Fondement du moyen

42. Quant au grief pris du non-respect de la condition du permis d'urbanisation du 30 novembre 1963 imposant un accès en pleine propriété, cette condition est libellée comme suit :

« desservir le lot n° 3 par la servitude de passage existante (largeur minimum 3 m) et le lot n° 2 par un accès individuel incorporé à ce lot, d'au moins 3 m 50 de largeur ».

L'accès individuel incorporé au lot d'au moins 3 m 50 de largeur se rapporte au seul lot n° 2. Il est donc inexact de soutenir que le permis impose que le lot n° 3, objet de l'acte attaqué, dispose d'un accès en pleine propriété.

Ce grief manque en fait.

43. Quant au grief pris du non-respect de la condition du permis d'urbanisation du 27 décembre 1990 qui impose l'inclusion de la parcelle litigieuse dans son périmètre avec le statut de zone *non aedificandi* et, plus généralement, de la non-constructibilité de cette parcelle, les motifs de l'acte attaqué sont libellés comme suit :

« Considérant que l'autorité de recours doit, avant toute autre question, examiner le caractère *aedificandi* ou non de la parcelle en cause ;

Considérant qu'il faut se rallier à la justification – pour sa pertinence et sa clarté – du fonctionnaire délégué, rédigée en ces termes : “il n'y a pas lieu de remettre en cause le caractère constructible de la parcelle; que celle-ci constitue le lot n° 3 d'un lotissement autorisé en 1963; que ce document n'a subi aucune modification; que la condition posée dans l'acte administratif du 10 septembre 1991 [lire 27 décembre 1990], lequel autorise la création du lotissement voisin, impose d'inclure le lot n° 3 du lotissement de 1963 dans son périmètre et de l'inscrire en zone *non-aedificandi*, que cette condition ne peut être prise en considération, qu'elle modifie de manière substantielle le lotissement de 1963 sans respecter la procédure de modification; qu'en conséquence, le caractère urbanisable de cette parcelle ne peut être remis en question” ».

Le permis d'urbanisation de 1990 et sa condition précitée n'ont fait l'objet d'aucun recours des parties intervenantes – qui étaient pourtant demanderesses de ce permis – au moment de son adoption. Ce permis est dès lors définitif et leur est opposable, d'autant plus que les requérants indiquent avoir acheté

leur propriété eu égard au caractère *non aedificandi* du lot n° 3 du permis d'urbanisation du 30 novembre 1963, ce qui n'est pas contesté par les parties adverse et intervenantes.

Il ressort toutefois des motifs précités que la partie adverse, bien que ne faisant pas référence à l'article 159 de la Constitution, a effectué un contrôle de légalité de la condition de non-constructibilité de la parcelle litigieuse que comporte ce permis d'urbanisation de 1990 et, par référence aux motifs de l'avis du fonctionnaire délégué auquel elle se rallie, a décidé d'écarter son application dès lors qu'elle « modifie de manière substantielle le lotissement de 1963 sans respecter la procédure de modification ».

L'article 159 de la Constitution dispose comme suit :

« Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

La Constitution réserve l'application de cette disposition aux cours et tribunaux, c'est-à-dire aux juridictions judiciaires et administratives. L'article 159 de la Constitution ne peut pas être appliqué par les autorités administratives, lesquelles sont, en principe, tenues de respecter les actes administratifs en vigueur aussi longtemps qu'ils n'ont pas été abrogés, retirés ou annulés, sauf à les considérer comme inexistants en raison d'une illégalité manifeste.

Lorsqu'en l'espèce, la partie adverse exerce un contrôle de légalité à l'égard de la condition précitée du permis d'urbanisation de 1990 pour en écarter l'application, au motif qu'elle est illégale, elle applique ainsi, *de facto*, l'article 159 de la Constitution alors qu'elle ne dispose pas de la compétence reconnue par cette disposition aux cours et tribunaux.

Ce grief est fondé.

44. Le premier moyen est fondé dans la mesure qui précède, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner le second moyen.

VI. Indemnité de procédure et dépens

45. Les requérants sollicitent une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

46. Les 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 1^{er} 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 de la contribution indûment perçue.

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 4 novembre 2019 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire octroie à J.L. et L.V. un certificat d'urbanisme n° 2 ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale sur un bien sis rue aux Esprits à Braine-le-Château.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge de la partie adverse.

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 adverse.

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

Article 3.

La contribution de 20 euros indûment perçue sera remboursée aux requérants 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 le 24 mai 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Laure Demez,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Colette Debroux