

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

n° 263.785 du 27 juin 2025

A. 235.790/XIII-9574

En cause :

G.D.,

ayant élu domicile chez
M^e Nathalie FORTEMPS, avocat,
boulevard Brand Whitlock 114/12
1200 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,

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

Partie intervenante :

**l'association sans but lucratif POUVOIR ORGANISATEUR
DE L'ÉCOLE DON BOSCO AMAY,**

ayant élu domicile chez
M^e Dominique DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} mars 2022 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 10 décembre 2018 par laquelle le fonctionnaire délégué octroie à l'association sans but lucratif (ASBL) Pouvoir organisateur de l'École Don Bosco Amay (PODBA) un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation et l'extension en ossature bois de l'École Don Bosco sur un bien sis rue de la Cloche, 41A à Amay.

II. Procédure

Par une requête introduite le 1^{er} avril 2022, l'ASBL PODBA a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 2 mai 2022.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Quentin Picquereau, 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 20 mai 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 19 juin 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Aymane Ralu, *loco* M^e Nathalie Fortemps, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Dominique Drion, avocat, comparaissant, *loco* M^e Xavier Drion, pour la partie adverse, et pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Quentin Picquereau, 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 utiles à l'examen de la cause

1. Le 18 juillet 2018, l'ASBL PODBA introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation et l'extension en ossature bois de

l'école de Don Bosco sur un bien sis rue de la Cloche, 41A à Amay, cadastré 1^{ère} division, section B, n° 98M5.

La demande porte sur la transformation des blocs A et B de l'établissement et la construction d'un volume neuf de type ossature bois dans la continuité du bloc B. L'extension projetée est d'une superficie de 227 m² et est composée de deux niveaux.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Huy-Waremme, en « aire de bâti en site péri-urbain » au guide communal d'urbanisme (GCU) et en « zone d'unité d'habitat – sous-unité d'habitat à vocation résidentielle exclusive au schéma de développement communal (SDC).

2. Le 24 juillet 2018, le fonctionnaire délégué constate que la demande de permis d'urbanisme est incomplète et sollicite la transmission d'éléments complémentaires.

3. Le 10 août 2018, la demanderesse de permis transmet les pièces manquantes.

4. Le 20 août 2018, le fonctionnaire délégué accuse réception de la demande complète.

5. Du 12 au 26 septembre 2018, une enquête publique est organisée. Elle ne donne lieu à aucune observation ou réclamation.

Des avis de différentes instances sont sollicités et émis. Ils sont tous favorables.

7. Le 10 décembre 2018, le fonctionnaire délégué octroie, sous conditions, le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Recevabilité ratione temporis

IV.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

Dans sa requête, le requérant soutient ne pas avoir été avisé de la tenue de l'enquête publique ni avoir « constaté d'affichage » sur le terrain. Il relève l'absence d'information de la part de la partie intervenante relative à l'introduction de la demande, ni préalablement à celle-ci, ni postérieurement. Il ajoute que ce n'est qu'à la fin du mois de décembre 2021 que celle-ci l'a contactée pour demander l'autorisation de retirer la clôture en fond de parcelle afin de réaliser des travaux, que ce n'est que le 14 février 2022 qu'il a pu consulter le permis litigieux et le dossier de demande à l'administration communale et que les copies de ces documents ne lui ont été transmises qu'en date des 22 et 25 février 2022 à la suite de l'introduction d'une demande d'accès à l'information de sa part. Il expose que la partie intervenante n'a pas répondu à la demande qu'il lui a adressée le 17 février 2022 en vue d'obtenir une copie des plans du projet et des précisions sur l'implantation du projet vis-à-vis des limites parcellaires. Il en déduit avoir fait preuve de diligence dans la prise de connaissance effective et suffisante de l'acte attaqué et conclut en la recevabilité du recours.

En réplique, il ajoute ne pas avoir reçu le courrier que la commune prétend avoir envoyé aux riverains immédiats à propos de la tenue de l'enquête publique. À l'appui, il produit des attestations de voisins. Il en infère qu'il ne pouvait pas être attendu de sa part qu'il suppose la délivrance d'un permis d'urbanisme pour le projet litigieux. À son estime, l'installation de containers, la démolition de garages ou d'une dalle de béton et la pose d'une citerne ne sont pas des éléments de nature à laisser présumer de la délivrance d'un permis d'urbanisme. Il conteste les allégations selon lesquelles l'implantation du bâtiment et les terrassements ont été réalisés en novembre 2021. Il relève que les parties adverse et intervenante restent en défaut de produire le courrier par lequel la partie intervenante informe les autorités du début de mise en œuvre du permis octroyé conformément à l'article D.IV.71 du Code du développement territorial (CoDT).

Il souligne que le procès-verbal relatif à l'implantation visée à l'article D.IV.72 du CoDT est daté du 3 décembre 2021 et en déduit que les actes et travaux de construction n'ont pas pu commencer avant la notification de ce procès-verbal par un courrier daté du 14 décembre 2021. Il en déduit avoir fait toute diligence pour prendre connaissance du permis d'urbanisme une fois qu'il a su qu'un tel permis avait été délivré.

Concernant les différents contacts évoqués par la partie intervenante, il reconnaît l'existence de la réunion du 16 novembre 2021 mais précise que la partie intervenante s'est limitée à une discussion portant sur le démontage de la clôture sans lui avoir précisé avoir obtenu un permis d'urbanisme et considère que la partie intervenante a refusé de lui montrer les plans du projet en raison de son refus de procéder au démontage de la clôture. Par la suite, il soutient que des contacts ont eu lieu uniquement avec le géomètre à propos de l'établissement d'un plan de bornage. Il précise qu'à la suite de ces échanges relatifs au bornage, la partie intervenante a adressé un courrier daté du 20 décembre 2021 reçu, selon lui, au début du mois de janvier 2022.

Enfin, il souligne que la partie intervenante reconnaît elle-même que l'affichage du permis octroyé sur la fenêtre d'une classe d'école n'est pas un mode d'affichage adéquat permettant aux voisins de prendre connaissance de l'existence d'un permis d'urbanisme. Pour le reste, il précise que la rue Clos du Tennis est une voie sans issue qui n'est fréquentée que par les personnes qui se rendent au tennis et à l'école (professeurs et élèves, parents) et les riverains de cette voirie.

Dans son dernier mémoire, il rappelle ne pas avoir été avisé de l'enquête publique et critique le seul affichage de l'acte attaqué sur une fenêtre d'une classe de l'école. Il relève que le document produit par l'entreprise T. sur les étapes du chantier ne précise pas où ont été installés les containers et clôtures de chantier et n'établit pas que ces travaux sont liés à la construction du nouveau volume et non pas aux installations liées au réseau d'eaux pluviales. Il reproche également à ce document de ne pas préciser le moment auquel les terrassements, fondations, coffrages, acier et radier béton ont eu lieu en décembre 2021.

Quant aux échanges avec la partie intervenante et le géomètre, il conteste avoir prétendu que son épouse ne l'avait pas informé des informations données le 10 novembre 2021 quant au démontage de la clôture mitoyenne, mais précise que c'est à son épouse, en son absence, qu'aucune information n'a été donnée quant au projet d'extension. Il soutient que les contacts et discussions ne concernaient que le démontage de la clôture et le bornage, sans évocation d'un permis.

Enfin, il conteste la transposition en l'espèce de l'enseignement de l'arrêt n° 240.683 du 8 février 2018, la partie intervenante n'ayant pas proposé un état des lieux avant travaux mais un bornage des propriétés.

B. La partie adverse

La partie adverse estime que le recours est irrecevable *ratione temporis* dans la mesure où le requérant a été avisé des formalités de l'enquête publique via l'envoi d'un courrier. À son estime, le procès-verbal de clôture de l'enquête publique signé par le bourgmestre atteste de la réalisation des modalités de publicité.

Elle relève que le descriptif des travaux établi par l'entreprise T. en date du 2 mai 2022 précise que le chantier a débuté en septembre 2021 avec l'installation de containers et que des clôtures de chantier ont été installées dès août 2021. À cet égard, elle estime que l'importance du chantier et des engins nécessaires à sa conduite n'ont pu laisser planer aucun doute dans l'esprit du requérant quant à l'ampleur des travaux et la nécessité d'un permis d'urbanisme. Compte tenu de ces éléments, elle considère que le requérant a pris connaissance des travaux dès le mois d'août 2021 et la pose des clôtures de chantier. Elle estime qu'en adressant à la commune une demande de publicité en date du 15 février 2022 en vue d'obtenir une copie du permis et du dossier de demande, le requérant a artificiellement prolongé le délai de recours au Conseil d'État et n'a, selon elle, pas fait preuve de la diligence nécessaire pour interrompre le délai de recours.

C. La partie intervenante

La partie intervenante met en avant que, bien que le permis litigieux ait été octroyé le 10 décembre 2018, les actes et travaux n'ont pu être entamés qu'à partir de l'été 2021 en raison de l'attente de la confirmation de l'octroi d'un subventionnement et se réfère au document produit par l'entreprise T. qui fait état de l'avancement des différentes étapes du chantier.

Elle considère que le recours est tardif étant donné que le requérant a pu déduire l'existence du permis d'urbanisme dès le démarrage des travaux en août 2021. Elle fait valoir que, durant le chantier, différents contacts ont été noués avec le requérant. Elle fait état d'un premier contact le 9 novembre 2021 et de la tenue d'une réunion le 16 novembre 2021 au domicile du requérant en présence de l'architecte afin d'exposer l'avancement du chantier et de discuter du démontage de la clôture présente sur la limite parcellaire. Elle expose qu'à la suite du refus du requérant de procéder au démontage de la clôture, elle a mandaté un géomètre en vue de fixer les limites de propriété. Sur ce point, elle souligne qu'une rencontre entre le requérant et le géomètre a eu lieu les 24 et 29 novembre 2021. Elle produit une photographie prise par l'entreprise T., *a priori* datée du 21 novembre 2021, montrant l'avancement des travaux. Elle mentionne également la tenue d'une réunion le 2 décembre 2021 lors de laquelle, selon elle, un accord a été dégagé sur l'implantation du projet par rapport à

la limite parcellaire. Enfin, elle fait état de l'existence d'un échange datant du début du mois de décembre 2021 entre le requérant et le géomètre.

Elle en infère qu'en se rendant à l'administration communale le 14 février 2022 pour solliciter une copie de l'acte attaqué et en adressant une demande de publicité de l'administration le 15 février 2022, le requérant a laissé un délai déraisonnable s'écouler entre le moment où il a été informé de l'existence du permis et le moment où il a entrepris des démarches auprès de l'administration communale.

V.2. Examen

1. 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.

Le délai de recours contre un permis qui ne doit pas être notifié est en principe de soixante jours depuis la connaissance de l'existence du permis par le requérant. Celui-ci peut toutefois interrompre ce délai en cherchant activement, dans un délai raisonnable, à prendre connaissance du contenu du permis à l'administration communale. Dans ce cas, le délai de soixante jours commence à courir le jour où il a pu exercer son droit d'en prendre connaissance ou le jour où on lui a refusé ce droit. Il ne peut cependant être admis qu'un requérant diffère pour un temps indéterminé la prise de connaissance de l'acte qu'il souhaite éventuellement attaquer et retarde ainsi arbitrairement cette prise de connaissance. Le délai de recours commence donc à courir à partir du moment où le voisin, tiers à la procédure de délivrance du permis, peut, en étant normalement diligent et prudent, acquérir du permis une connaissance suffisante. Dès lors qu'il est avéré que le requérant avait, à une date déterminée, une connaissance suffisante et certaine de l'existence et de la portée de l'acte attaqué, encore qu'il n'eût pas disposé de la copie de celui-ci, le recours introduit plus de soixante jours après cette date est tardif.

La preuve de l'exception de tardiveté incombe à celui qui s'en prévaut. Celle-ci peut s'établir par présomption, mais il appartient à cette partie d'apporter des éléments concrets, précis et concordants en vue d'établir la date et, le cas échéant, la tardiveté de cette prise de connaissance.

La détermination de la date de cette prise de connaissance est une pure question de fait. Il s'impose de tenir compte, le plus exactement possible, des circonstances de l'espèce et de l'attitude du requérant. Ainsi, notamment, l'existence

d'un permis d'urbanisme peut se déduire généralement, soit de l'affichage d'un avis sur les lieux, soit du commencement des travaux.

2. En l'espèce, la recevabilité *ratione temporis* du recours nécessite de déterminer la date à laquelle le requérant a eu connaissance ou, à tout le moins, était en mesure de déduire l'existence de l'acte attaqué afin de vérifier s'il a satisfait à son obligation de diligence et n'a pas postposé artificiellement la prise de connaissance de l'acte, dans quel cas le recours doit être jugé irrecevable.

Il est admis par toutes les parties que les premières démarches du requérant pour prendre connaissance du contenu de l'acte attaqué datent du 14 février 2022 lorsqu'il s'est présenté au service de l'urbanisme de la commune d'Amay.

Plusieurs éléments précis, concrets et concordants du dossier permettent de considérer que le requérant était en mesure de supposer, au plus tard dès la fin du mois de novembre 2021, qu'un permis d'urbanisme avait été délivré.

2.1. Premièrement, la délivrance d'un permis d'urbanisme pouvait se déduire de l'entame des actes et travaux. Sur ce point, un document produit par l'entreprise T. décrit les premières étapes de ce chantier comme suit :

- « • août 2021 : déplacement d'un container devant servir de classe à la rentrée et pose d'une clôture de chantier ;
• septembre 2021 : installation de divers containers ;
• octobre 2021 : démolition de garages et d'une dalle en béton, ainsi que la réalisation de divers travaux pour le réseau d'eaux pluviales ;
• novembre 2021 : implantation du bâtiment, terrassement, empierrement et pose de gaines ;
• décembre 2021 : terrassement des fondations et coffrage ».

L'implantation de l'extension en ossature bois projetée est située sur la limite parcellaire séparant la propriété du requérant et de la partie intervenante, directement à l'arrière de l'habitation du requérant, de sorte que celui-ci ne pouvait pas raisonnablement ignorer la réalisation de ces actes et travaux. Dans cette même logique, étant donné que le garage démoli était situé en lieu et place de l'extension projetée, il ne pouvait pas non plus ignorer cette démolition.

Sur le vu de l'importance et de la nature des actes et travaux entrepris, des moyens matériels nécessaires pour leur réalisation et des nuisances sonores générées, le requérant pouvait en déduire l'existence de la délivrance du permis d'urbanisme depuis la fin du mois de novembre 2021 dans la mesure où les actes et travaux qui ont été réalisés à cette date – à savoir la démolition d'un garage et d'une dalle en béton, l'installation de diverses citernes et canalisation et l'implantation de l'extension – sont des éléments de nature à attirer l'attention d'un riverain immédiat sur la mise en place

d'un chantier d'importance et ne laissent planer aucun doute sur la délivrance d'un permis d'urbanisme.

Les contestations du requérant relatives, d'une part, à la date exacte de la réalisation de l'implantation du bâtiment et, d'autre part, à l'indication de l'emplacement exact des actes et travaux ne sont pas pertinentes pour lui permettre de reporter au-delà du début du mois de décembre 2021 le moment où il est en mesure de déduire la délivrance d'un permis d'urbanisme.

D'une part, concernant la contestation de la date de la réalisation de l'implantation du bâtiment et la référence aux articles D.IV.71 et D.IV.72 du CoDT, il convient de souligner que le procès-verbal dressé par le géomètre expert mandaté par le collège communal mentionne que l'implantation du bâtiment était indiquée en date du 3 décembre 2021. La date du 14 décembre 2021 évoquée par le requérant fait référence à la date d'approbation, par le collège communal, des constatations faites par le géomètre en date du 3 décembre 2021 relatives à l'état de la situation tel qu'existant à cette date. D'autre part, concernant l'indication exacte de l'emplacement des actes et travaux, les plans joints à la demande de permis permettent de visualiser l'emplacement de ceux-ci, sachant que le garage démoli dans le courant du mois d'octobre 2021 est situé à proximité immédiate de la limite de propriété de la partie requérante.

2.2. Deuxièmement, le requérant pouvait également déduire des différents échanges avec la partie intervenante et le géomètre qu'un permis d'urbanisme avait bien été délivré pour l'extension de l'établissement scolaire. Le 9 novembre 2021, la partie intervenante et son architecte s'entretenaient oralement avec l'épouse du requérant afin d'évoquer le démontage de la clôture mitoyenne. Le requérant ne conteste pas l'existence de cette entrevue mais précise qu'aucune information n'a été donnée à son épouse quant au projet d'extension. Concernant la réunion du 16 novembre 2021 entre la partie intervenante, son architecte et le requérant, les parties contestent la teneur des échanges, le requérant affirmant que seul « le démontage de la clôture du requérant pour la réalisation de travaux par le PO de Don Bosco » a été évoqué tandis que la partie intervenante prétend avoir informé le requérant de la délivrance de l'acte attaqué. Après les deux réunions qui se sont tenues les 24 et 29 novembre 2021 entre le requérant et un géomètre mandaté par la partie intervenante en vue d'établir un plan de bornage, le requérant marque son accord verbal sur le plan de bornage lors d'une réunion du 2 décembre 2021.

Sans qu'il soit nécessaire de connaître avec certitude la teneur des échanges oraux de ces différentes entrevues, le requérant pouvait raisonnablement déduire de l'ensemble de ces interactions qu'un permis d'urbanisme avait été délivré

pour la réalisation d'actes et travaux d'importance à proximité immédiate de son terrain.

En effet, la demande portant sur le démontage de la clôture mitoyenne en vue de réaliser des actes et travaux qui a fait l'objet de la réunion du 16 novembre 2021 était de nature, à elle seule, à attirer son attention sur l'importance et la proximité des actes et travaux projetés.

De plus, il ressort de ces différents échanges que le requérant s'est entretenu avec un architecte et un géomètre pour l'établissement d'un plan de bornage. L'intervention de ces corps de métier dans le cadre de la réalisation d'actes et travaux ne laisse planer aucun doute sur l'importance de ceux-ci et, plus particulièrement quant à l'intervention de l'architecte, sur la nécessité d'un permis d'urbanisme pour leur réalisation.

De manière plus générale, il paraît douteux que l'objet des actes et travaux et l'existence d'un permis d'urbanisme n'aient jamais été évoqués au cours des réunions des 16, 24 et 29 novembre 2021 compte tenu de la nature de ces entrevues, à savoir l'obtention d'un accord sur le démontage de la clôture mitoyenne et l'établissement d'un plan de bornage. Si, comme l'allègue le requérant, la partie intervenante a refusé le 16 novembre 2021 de lui transmettre les plans des actes et travaux projetés malgré sa demande, un tel élément était de nature à faire naître dans son chef un doute légitime quant à la réelle ampleur des actes et travaux et devait l'inciter à réaliser des démarches auprès de l'administration communale en vue de vérifier la régularité de ces actes et travaux et si un permis d'urbanisme avait le cas échéant été délivré.

En outre, il est intéressant de relever que le requérant évoque une distance de « 10 cm » dans la proposition de bornage transmise le 8 décembre 2021, distance également évoquée dans les courriers de son conseil des 15 et 17 février 2022. Cet élément porte à croire que le requérant avait connaissance, dès fin novembre ou début décembre 2021, qu'un projet d'importance s'implanterait à 10 centimètres de sa propriété.

Qui plus est, le courrier daté du 20 décembre 2021 que la partie intervenante a adressé au requérant – courrier dont le contenu n'est pas contesté par ce dernier qui précise néanmoins l'avoir reçu au début du mois de janvier 2022 – fait état de discussions relatives à « l'implantation des bâtiments et installations de l'école Don Bosco en général et en particulier celle du nouveau volume en cours de construction ». Cette référence témoigne que la réalisation d'une extension avait été portée à la connaissance du requérant au cours des différentes entrevues.

Toute personne prudente et diligente placée dans la même situation devait déduire de ces divers éléments qu'un permis d'urbanisme avait été délivré ou, à tout le moins, devait s'inquiéter de la situation et réaliser des démarches auprès des autorités communales afin de s'enquérir de la situation et vérifier si, le cas échéant, cela avait bien été le cas.

Cette situation est d'autant plus incompréhensible qu'il ressort des éléments du dossier – et est admis par le requérant – qu'il y avait un désaccord entre les parties sur la question du démontage de la clôture et que cette situation conflictuelle devait inciter le requérant à renforcer sa vigilance et à s'informer de l'état de la situation auprès des autorités compétentes.

Les éléments qui précèdent suffisent à emporter la conviction que, dès fin novembre ou début décembre 2021, le requérant était en mesure de déduire qu'un permis d'urbanisme avait été octroyé pour un projet d'extension de l'école Don Bosco.

3. En attendant le 14 février 2022, soit deux mois et demi, pour s'enquérir auprès de l'autorité communale de la délivrance de l'acte attaqué, le requérant n'a pas satisfait à son obligation de prudence et de diligence et a postposé artificiellement la prise de connaissance de l'acte, de sorte que le recours introduit le 1^{er} mars 2022 est tardif.

Le recours est irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

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

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

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 22 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 27 juin 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Laure Demez,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Laure Demez