

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.052 du 3 décembre 2025

A. 241.041/XIII-10.243

En cause : 1. **J. A.**,
 2. **I. N.**,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^{es} Jean-Marc RIGAUX et Vincent PAQUET, avocats,
 boulevard d'Avroy 270
 4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée
par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen,

Parties intervenantes :

1. **C. H.**,
2. **A. H.**,
ayant tous deux élu domicile chez
M^{es} Patrick HENRY et Audrey ZIANS, avocats,
place des Nations-Unies 7
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 29 janvier 2024, les parties requérantes demandent, d'une part, l'annulation de l'arrêté du 22 décembre 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement octroient à la première partie intervenante un permis unique ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale équipée d'une microstation d'épuration individuelle sur un bien situé rue Louvetain 26 à Esneux et, d'autre part, la suspension, selon la procédure ordinaire, de l'exécution de la même décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 21 février 2024, C. H. et A. H. ont demandé à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Par une requête introduite le 14 mars 2024 par la voie électronique, les parties requérantes ont demandé la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution du même acte.

Un arrêt n° 259.217 du 21 mars 2024 a accueilli la requête en intervention introduite par C. H. et A. H., rejeté les demandes de suspension, introduites respectivement selon la procédure ordinaire et selon la procédure en extrême urgence, et réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.217). Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 27 mars 2024 par les parties requérantes.

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

M. Andy Jousten, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure et les parties requérantes et intervenantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 octobre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 28 novembre 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Jean-Marc Rigaux, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Patrick Henry, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M. Andy Jousten, auditeur, 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

Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 259.217 du 21 mars 2024. Il convient de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le premier moyen est pris de la violation de la ligne de conduite de l'administration, du principe de légitime confiance, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), du principe général de droit de bonne administration et du devoir de minutie, ainsi que de l'erreur de fait, de la contradiction des motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il est résumé comme suit :

« Les requérants en annulation prennent un 1^{er} moyen en ce que l'autorité a manqué à son devoir de minutie, n'a pas motivé ou pas suffisamment motivé l'acte attaqué et a commis des erreurs de fait, car elle n'a tenu compte ni des servitudes existantes sur le chemin d'accès à la parcelle, ni des avis et positions antérieurs relatifs à cet accès, ni de la situation factuelle inchangée ».

Dans les développements du moyen, les parties requérantes critiquent le motif de l'acte attaqué selon lequel « aucun élément ne permet d'établir que le bien ne pourrait être raccordé à l'eau ou à l'électricité ; qu'*a contrario*, le demandeur dispose d'un devis pour réaliser ces travaux de raccordement ».

Elles exposent que, dans leurs réclamations, elles ont indiqué qu'« [i]l a été admis par le Conseil d'État que le raccordement à l'égout n'est pas possible, notamment en raison des nombreuses servitudes existantes » et que « [c]ette problématique ne va pas se poser seulement pour l'égouttage mais également pour amener l'eau et l'électricité ».

Elles soutiennent, en substance, qu'il est impossible de raccorder le projet litigieux à l'égout, notamment en raison de servitudes grevant le chemin d'accès au projet. Elles allèguent que cette impossibilité a été constatée par l'auditeur chargé de l'instruction de l'affaire A.235.161/XIII-9494 relative au permis d'urbanisme précité du 25 octobre 2021 et, indirectement, par la première partie intervenante, dès lors qu'elle a renoncé à ce permis à la suite du rapport concluant à l'annulation. Elles considèrent que « le demandeur de permis a indéniablement admis que le passage d'impétrants par le chemin d'accès était impossible en l'état ». Elles estiment que l'impossibilité de raccordement à l'égout en raison des servitudes existantes a également été reconnue par le collège communal d'Esneux dans le cadre de la demande de permis unique antérieure.

Elles expliquent que la situation factuelle et juridique de ce chemin d'accès est restée identique. Elles affirment que des servitudes existent non seulement concernant l'égouttage, mais également concernant le raccordement à l'eau et à l'électricité. Selon elles, les servitudes empêchent de réaliser des travaux sur le chemin d'accès. Elles indiquent que, selon la jurisprudence, si des droits civils empêchent la construction de l'immeuble, cela doit nécessairement se répercuter sur l'appréciation concernant l'octroi du permis.

Elles soutiennent que s'il été reconnu qu'il était impossible de faire passer les tuyaux d'évacuation des eaux usées par le chemin d'accès en raison des servitudes existantes, *a fortiori*, il est impossible de raccorder le projet en eau et en électricité par ce même chemin.

Elles relèvent que, dans son avis défavorable du 24 octobre 2023, le fonctionnaire délégué a considéré ce qui suit :

« Considérant, de plus, qu'une dérogation au raccordement à l'égout a été sollicitée non seulement pour des motifs financiers mais également eu égard à la présence de divers tuyaux de raccordement déjà présents en sous-sol du chemin d'accès ; qu'une étude hydrologique a été déposée ; que, si le raccordement à l'égout est difficile vu les servitudes en sous-sol : conduites d'eau, électricité, fosse septique, ... le problème va aussi se poser pour amener l'eau et l'électricité ; que la question n'est pas envisagée dans la demande ».

Elles reprochent aux auteurs de l'acte attaqué de s'être limités à considérer que ces raccordements sont réalisables parce que le titulaire du permis dispose d'un devis pour les effectuer. Selon elles, ce raisonnement ne peut pas être suivi, dès lors qu'un devis n'emporte pas la possibilité effective de réaliser des travaux, ceux-ci étant en l'espèce inexécutables en raison de la présence de servitudes. Elles considèrent que l'acte attaqué n'indique pas pourquoi ses auteurs s'écartent de l'avis du fonctionnaire

délégué sur ce point ni pourquoi le chemin pourra être utilisé pour les raccordements en eau et en électricité.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse répond que les parties requérantes se contentent de soutenir péremptoirement que le raccordement à l'eau et à l'électricité sera impossible en raison de la présence de servitudes au niveau du chemin d'accès, empêchant le raccordement à l'égout.

Elle souligne que la dispense de raccordement à l'égout accordée pour la mise en œuvre du projet litigieux repose non seulement sur la présence de servitudes techniques mais également sur l'absence d'égout public dans la rue Louvetain.

Elle soutient qu'un raccordement à l'égout, d'une part, et le raccordement à l'eau et à l'électricité, d'autre part, ne sont pas de même nature, de sorte que ce qui constitue un obstacle technique pour l'un ne l'est pas nécessairement pour l'autre.

Elle considère que la motivation de l'acte attaqué, laquelle relève que le demandeur de permis dispose d'un devis pour la réalisation des travaux de raccordement, est pertinente. Selon elle, il est amplement suffisant que le bénéficiaire du permis démontre la faisabilité des travaux d'un point de vue technique par un devis. Elle estime que les auteurs de l'acte attaqué ont considéré à bon droit qu'aucun élément ne démontre l'existence d'une impossibilité de raccordement à l'eau et à l'électricité.

C. Le mémoire en intervention

La position des parties intervenantes est résumée comme suit :

« La question des servitudes existant sur le chemin d'accès à la parcelle litigieuse ne relève pas de la compétence de Votre Conseil à un double titre : il s'agit d'une question de droit civil, mais aussi d'une question touchant à l'exécution de l'acte attaqué.
Pour le surplus, l'acte attaqué est suffisamment et adéquatement motivé à cet égard. La partie adverse n'a pas non plus commis d'erreur de fait, ni d'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans les développements de leur réponse à l'argumentation des parties requérantes, elles relèvent que la méconnaissance des servitudes grevant le chemin d'accès au projet est une question de droit civil, dont la partie adverse ne devait pas connaître, les permis étant délivrés sous réserve des droits civils des tiers, dont la protection relève des cours et tribunaux, conformément à l'article 144 de la

Constitution. Elles rappellent qu'il n'est fait exception à ce principe que lorsque les questions de droit civil sont susceptibles d'avoir un impact sur le bon aménagement des lieux, ce qui relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité, le contrôle du Conseil d'État étant, dans ce cadre, limité à l'erreur manifeste d'appréciation.

Elles considèrent que la motivation de l'acte attaqué est correcte en fait, suffisante et adéquate, et répond tant à l'avis du fonctionnaire délégué qu'à la réclamation des parties requérantes. Elles soulignent que, comme indiqué dans le permis litigieux, la première partie intervenante a obtenu un devis d'un entrepreneur pour l'eau et l'électricité. Elles indiquent qu'un devis constitue une promesse de réaliser le travail demandé, dont l'acceptation fait naître un contrat. Elles estiment que, comme il s'agit d'une offre de contrat qui engage le professionnel, l'autorité délivrante a pu valablement en tenir compte.

Elles ajoutent que l'argumentation des parties requérantes repose sur une extrapolation de mauvaise foi. Elles affirment qu'il ne peut pas être sérieusement soutenu qu'en renonçant à un précédent permis pour une difficulté de raccordement aux égouts, elles auraient admis que le passage des canalisations d'eau et d'électricité par le chemin d'accès est impossible, les égouts et les canalisations d'eau et d'électricité étant deux choses différentes. De même, selon elles, le rapport de l'auditeur établi dans l'affaire A.235.161/XIII-9494 ne concernait que l'égouttage et non l'eau ou l'électricité.

Elles indiquent enfin que le Conseil d'État n'est pas compétent pour connaître de l'exécution d'un permis. À leur estime, il appartiendra à l'entrepreneur de veiller, en phase d'exécution, à ce que les équipements du nouveau bâtiment longent ou croisent les équipements des bâtiments existants sans leur porter atteinte. Elles précisent encore que des travaux d'égouttage diffèrent des travaux de raccordement pour l'eau et l'électricité en ce que, d'une part, le diamètre des tuyaux d'égouttage est trois fois plus grand que le diamètre des tuyaux pour l'eau et l'électricité, et en ce que, d'autre part, les premiers nécessitent de s'assurer au préalable de la capacité de la canalisation en voirie à accueillir les nouveaux égouts, examen qui n'est pas requis pour les seconds.

D. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent qu'en ce qui concerne la problématique de l'égout, c'est en raison du rapport de l'auditeur établi dans l'affaire A. 235.161/XIII-9494 qu'une microstation d'épuration et un drain ont été imposés pour permettre le respect de la servitude au niveau du passage de l'égout. Elles réitèrent que la problématique est la même pour le passage de l'eau et de l'électricité

et renvoient à cet égard à l'avis du fonctionnaire délégué compétent en degré de recours.

Elles exposent que, dans le cadre de l'exécution de l'acte attaqué, des dégâts ont été réalisés à la fosse septique lors de la tentative de pose des tuyaux d'eau et d'électricité, en violation des servitudes existantes. Selon elles, ces éléments postérieurs à la délivrance du permis n'ont pas d'influence directe sur sa légalité, mais montrent que c'est à juste titre que le fonctionnaire délégué considérerait que la question n'était pas envisagée dans la demande.

Elles soutiennent que c'est à tort que les auteurs de l'acte attaqué ont estimé « qu'aucun élément ne démontre l'existence d'une impossibilité de raccordement à l'eau et à l'électricité ». Elles affirment qu'il a, au contraire, été démontré que, d'une part, la servitude est violée à l'heure actuelle et que, d'autre part, des dégâts ont été causés à l'occasion de la réalisation des travaux.

Elles ajoutent que, dès lors que la réalisation d'un permis implique la violation d'un droit civil, l'autorité doit tenir compte de son existence. Elles estiment que la problématique est identique pour l'égouttage, l'eau et l'électricité, la servitude passant au même endroit et ne pouvant être respectée à défaut d'une modification.

E. Le dernier mémoire des parties intervenantes

Les parties intervenantes soutiennent que l'autorité délivrante ne s'est pas ralliée à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué compétent sur recours, mais qu'elle a motivé son désaccord en expliquant qu'aucun élément concret ne permettait d'établir que le bien ne pourrait être raccordé à l'eau ou à l'électricité. Elles ajoutent que le demandeur de permis dispose, quant à lui, d'un devis de raccordement qui démontre la possibilité effective de relier le bien litigieux aux réseaux d'eau et d'électricité. Elles estiment qu'exiger de l'autorité qu'elle expose les motifs de ses motifs est contraire à la jurisprudence, de sorte que la motivation fournie est suffisante et adéquate. Elles soulignent que le devis en question, qu'elles produisent en annexe à leur dernier mémoire, constitue un élément concret et probant.

F. Le dernier mémoire des parties requérantes

Les parties requérantes font valoir qu'un permis ne peut être délivré s'il n'est pas exécutable techniquement ou juridiquement. Selon elles, il ne s'agit donc pas d'une question affectant l'exécution de l'acte attaqué mais « d'une question d'appréciation de la légalité du permis par rapport à sa faisabilité technique ou par

rapport aux difficultés juridiques rencontrées, ce que le fonctionnaire délégué avait soulevé dans son avis ».

IV.2. Examen

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis unique, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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. La motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de 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.

Pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis unique doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande. Cette exigence ne va pas jusqu'à imposer à l'autorité délivrante de répondre à chacun des arguments antérieurs retenus mais le degré de précision de sa réponse dépend de l'importance de l'argument divergent antérieur.

2. Conformément à l'article D.IV.77 du CoDT et à l'article 49 décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement (DPE), rendus applicables aux permis uniques par l'article 97, alinéas 1^{er} et 3, 2^o, du DPE, les permis uniques sont délivrés sans préjudice des droits civils des tiers. Une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution et il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître.

Par ailleurs, les règles de droit civil ne constituent pas des règles de police d'aménagement du territoire au regard desquelles la légalité d'une demande de permis doit être examinée. Il est toutefois possible que la méconnaissance d'une règle de droit civil par le projet, indépendamment de sa conséquence en droit civil, soit la cause d'une mauvaise urbanisation. Dans ce cas, le litige de droit civil doit être pris en compte par l'administration saisie d'une demande d'autorisation quand il est connu de celle-ci au moment où elle statue et qu'elle peut estimer que son enjeu est de nature à entraver la mise en œuvre d'un projet conforme au bon aménagement des lieux.

Cette appréciation relève cependant de l'opportunité de l'action administrative qui échappe en principe au contrôle juridictionnel. Toutefois, sur demande d'un requérant, le Conseil d'État doit vérifier que l'exercice du pouvoir

discrétionnaire n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation et si l'autorité a suffisamment et adéquatement motivé sa décision.

3. En l'espèce, dans le formulaire général de demande de permis unique, l'objet du projet litigieux est notamment décrit comme suit :

« Construction d'une maison d'habitation unifamiliale équipée d'une micro-station d'épuration individuelle suivie d'un drain de dispersion. En plus de l'absence d'égout public dans la rue Louvetain, un éventuel raccordement au futur égout est compromis par la configuration de la parcelle ainsi que par la présence de servitudes techniques dans [le] seul chemin d'accès privatif à la zone constructible. D'où la présente démarche ».

La demande de permis précise également que le projet n'a pas pour effet d'éteindre ou de modifier des servitudes et qu'il implique le raccordement au réseau de distribution de l'eau et à l'électricité.

Elle comporte notamment une « [d]emande de dispense de raccordement aux égouts publics » dans laquelle il est indiqué ce qui suit :

« La présence de fosse septique et tuyaux divers, appartenant aux propriétés voisines, situés dans le chemin d'accès privatif des demandeurs (servitudes) augmente encore le coût du raccordement (fouilles manuelles, voire remplacement complet des installations existantes si endommagées lors du travail de raccordement) ».

4. Dans son avis du 24 octobre 2023, intégré dans le rapport de synthèse du 7 décembre 2023, le fonctionnaire délégué compétent sur recours indique notamment ce qui suit :

« Considérant, de plus, qu'une dérogation au raccordement à l'égout a été sollicitée non seulement pour des motifs financiers mais également eu égard à la présence de divers tuyaux de raccordement déjà présents en sous-sol du chemin d'accès ; qu'une étude hydrologique a été déposée ; que, si le raccordement à l'égout est difficile vu les servitudes en sous-sol : conduites d'eau, électricité, fosse septique, ... le problème va aussi se poser pour amener l'eau et l'électricité ; que la question n'est pas envisagée dans la demande ».

5. L'acte attaqué est, quant à lui, motivé comme suit en ce qui concerne la problématique des raccordements à l'égout, à l'eau de distribution et à l'électricité :

« Considérant que la demande porte sur la construction d'une habitation unifamiliale équipée d'une micro-station d'épuration individuelle suivie d'un drain de dispersion, placé en dérogation à l'obligation de raccordement à l'égout ; Considérant que le demandeur justifie sa démarche de par l'absence d'égout public dans la rue Louvetain et, le cas échéant, de la difficulté d'un futur raccordement en raison de la configuration de la parcelle (recul important [65 m] par rapport à la voirie) ainsi que de la présence de servitudes techniques dans le seul chemin d'accès privatif à l'habitation ;

[...]

Considérant que, d'un point de vue urbanistique et aménagement du territoire, l'avis du Fonctionnaire délégué compétent sur recours daté du 24/10/2023 est rédigé comme suit :

[...]

Considérant que l'autorité compétente en matière d'aménagement du territoire ne se rallie pas à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué ;

[...]

Considérant qu'aucun élément ne permet d'établir que le bien ne pourrait être raccordé à l'eau ou à l'électricité ; qu'*a contrario* le demandeur dispose d'un devis pour réaliser ces travaux de raccordement ».

6. Il ressort de cette motivation que les auteurs de l'acte attaqué ont pris acte de ce que l'inclusion, dans la demande de permis, d'une microstation d'épuration individuelle se justifie non seulement par l'absence (actuelle) d'un égout public à l'endroit concerné, mais également par la difficulté potentielle d'un futur raccordement à celui-ci, notamment en raison « de la présence de servitudes techniques dans le seul chemin d'accès privatif à l'habitation ».

En considérant « qu'aucun élément ne permet d'établir que le bien ne pourrait être raccordé à l'eau ou à l'électricité », les auteurs de l'acte attaqué ont, en revanche, fait abstraction de la position du fonctionnaire délégué compétent en degré de recours, qui avait précisément estimé que le raccordement à l'eau de distribution et à l'électricité s'expose aux mêmes difficultés que le raccordement à l'égout public en raison des « servitudes en sous-sol : conduites d'eau, électricité, fosse septique » et qui avait reproché à la demande de permis de ne pas avoir examiné cette question.

Le seul renvoi non autrement étayé à un devis ne permet pas de comprendre pour quelle raison les auteurs de l'acte attaqué ne partagent pas la préoccupation exprimée par le fonctionnaire délégué compétent sur recours. Il en va d'autant plus ainsi que le devis auquel les auteurs de l'acte attaqué se réfèrent ne figure pas dans le dossier administratif transmis au Conseil d'État, le seul devis qui s'y trouve ayant exclusivement trait à la problématique des eaux usées.

Si les ministres étaient d'avis que la problématique du raccordement à l'égout public ne se présentait pas de la même manière pour le raccordement à l'eau de distribution et à l'électricité en raison de caractéristiques techniques différentes, il leur appartenait de l'indiquer expressément dans l'acte attaqué. À cet égard, les précisions contenues en ce sens dans les mémoires en réponse et en intervention, postérieures à l'adoption de l'acte attaqué, ne peuvent combler l'insuffisance de la motivation formelle de celui-ci.

7. Dans la mesure qui précède, le premier moyen est fondé, ce qui est de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

V. Indemnité de procédure

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

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 22 décembre 2023 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire et la ministre de l'Environnement octroient à C. H. un permis unique ayant pour objet la construction d'une maison unifamiliale équipée d'une microstation d'épuration individuelle sur un bien situé rue Louvetain 26 à Esneux.

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 72 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.500 euros, sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence de 1.200 euros, et à la charge des parties intervenantes, à concurrence de 150 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 3 décembre 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Luc Donnay