

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 266.861 du 29 mai 2026

A. 242.466/XIII-10.435

En cause :

1. **T. F.**,

2. **M. D.**,

ayant tous deux élu domicile chez
M^{es} Annabelle VANHUFFEL et
Massimo LEOCATA, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 15 juillet 2024, les parties requérantes demandent l'annulation de l'arrêté du 2 mai 2024 par lequel le ministre de l'Aménagement du territoire délivre à Y.U. et S.U. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une véranda ainsi que la régularisation de la construction d'un abri de jardin et de la modification du relief du sol sur un bien sis rue de Tilleur, 325 à Saint-Nicolas.

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Xavier Hubinon, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 février 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 avril 2026.

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

M^e Massimo Leocata, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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 1^{er} août 2023, l'administration communale de Saint-Nicolas adresse à Y.U. et S.U. un avertissement préalable par lequel elle les informe avoir constaté une infraction urbanistique sur le bien sis rue de Tilleur, 325 à Saint-Nicolas, cadastré 1^{ère} division, section B, n° 302N31.

L'infraction consiste en l'établissement en zone de cours et jardins d'un abri de jardin, dont la hauteur à la gouttière est supérieure à 2,50 mètres, et d'un abri pour animaux sous l'abri de jardin à moins de 3 mètres des limites mitoyennes, ainsi qu'en la modification sensible du relief du sol pour la réalisation de l'abri de jardin.

2. Le 21 septembre 2023, Y.U. et S.U. introduisent auprès de l'administration communale de Saint-Nicolas une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'une véranda et la régularisation d'un abri de jardin et de la modification du relief sur le même bien.

3. Le 9 octobre 2023, le dossier de demande est déclaré complet.

4. Du 17 octobre au 2 novembre 2023, une annonce de projet est organisée. Une réclamation est formulée par les parties requérantes.

5. Le 12 janvier 2024, après prorogation du délai d'envoi de sa décision, le collège communal de Saint-Nicolas refuse d'octroyer le permis d'urbanisme sollicité.

6. Le 2 février 2024, les demandeurs de permis introduisent auprès du Gouvernement wallon un recours administratif à l'encontre de ce refus.

7. Le 27 février 2024, la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) notifie sa première analyse du recours.

8. Le 14 mars 2024, la commission d'avis sur les recours (CAR) émet, après avoir entendu les demandeurs de permis, un avis favorable.

9. Le 15 avril 2024, la DJRC propose d'octroyer le permis sous conditions.

10. Le 2 mai 2024, le ministre de l'Aménagement du territoire octroie, sous condition, le permis sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles D.IV.40, D.IV.53 et D.VIII.6 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration, plus particulièrement du principe de légitime confiance et du devoir de minutie, et du principe général de droit selon lequel tout acte administratif doit reposer sur des motifs légalement admissibles et conformes à la réalité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence, l'erreur, l'insuffisance ou la contrariété dans les causes ou les motifs et de l'effet utile de l'annonce de projet.

Elles résument le moyen comme suit :

« En ce que l'acte attaqué ne répond pas à la réclamation des requérants de manière adéquate et suffisante et est empreint d'une erreur de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'il autorise notamment une construction, d'une part, au

départ d'un mur privatif et, d'autre part, d'un mur empiétant sur la propriété des requérants ;

Et qu'en outre, la partie adverse statue sous le poids du fait accompli en autorisant l'abri de jardin et la modification du relief du sol sollicités ;

Alors que l'autorité se doit de répondre aux motifs précis et pertinents soulevés dans le cadre d'une annonce de projet, sous peine de vider celle-ci de tout effet utile ;

Et que l'autorité se doit de statuer en pleine connaissance de cause, sans commettre d'erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation, et d'en rendre compte en motivant son acte de manière adéquate, claire, précise et suffisante et sans être influencée par le poids du fait accompli ».

Dans les développements du moyen, elles exposent que l'autorité délivrante n'a pas correctement analysé la situation de fait du bien en cause, leur parcelle et celle des bénéficiaires de l'acte attaqué étant attenantes. Selon elles, dans une telle configuration, l'autorité normalement prudente et diligente devait être attentive à toute demande touchant un mur séparatif de propriétés, *a fortiori* dans la mesure où son attention a été attirée sur cette question dans le cadre d'une réclamation. Elle lui reproche d'avoir, contrairement à ce qu'avait décidé le collège communal en première instance, octroyé le permis litigieux et imposé une condition suivant laquelle « le panneau opaque prévu en façade latérale sera remplacé par une maçonnerie » et « le muret présent en limite de propriété sera prolongé, avec des matériaux similaires à ceux existants, jusqu'à la toiture de la véranda ».

Elles développent plusieurs griefs à l'encontre de la motivation de l'acte attaqué qu'elles estiment insuffisante, inadéquate et empreinte d'erreurs manifestes d'appréciation.

Elles arguent que l'acte attaqué est muet sur la problématique des vues directes et plongeantes créées depuis l'abri de jardin régularisé par l'acte attaqué, de sorte qu'elles ne peuvent comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité s'écarte de la position du collège communal, qui avait conclu à l'impossibilité d'accorder le projet sollicité en raison notamment de ces vues, et passe outre leur réclamation. Elles soulignent que celle-ci fait valoir que cet abri de jardin était implanté en contre-haut par rapport à leur propriété, en raison d'une modification importante du relief du sol, et à l'autre bout du terrain des bénéficiaires du permis querellé, engendrant des vues dommageables pour elles. Elles en infèrent que l'autorité a statué sous le poids du fait accompli.

Elles considèrent que l'autorité délivrante a été induite en erreur par des plans non conformes à la réalité. Elles s'appuient sur deux photographies pour établir

que l'abri de jardin est implanté sur un socle d'une hauteur minimale de 1,24 mètre et donc supérieure à 1,05 mètre.

En plus de l'erreur précitée, elles rappellent avoir exposé dans leur réclamation que la véranda projetée ne respecte pas les limites de leur terrain, la construction de leur mur en exécution du permis d'urbanisme qu'elles ont obtenu rentrant en conflit avec cette véranda. Elles soutiennent que le motif de l'acte attaqué qui renvoie à l'article 49 du guide communal d'urbanisme (GCU) est laconique et ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité s'écarte de la position du collège communal et de leur réclamation. Elles ajoutent que, si la partie adverse se fonde sur le seul article 49 du GCU pour conclure à la mitoyenneté de leur mur pignon, elle commet une erreur de droit dès lors que, selon elles, celui-ci doit être considéré comme un mur séparatif privatif en application de l'article 553 de l'ancien Code civil, leur bâtiment ayant été construit antérieurement à la construction voisine et la mitoyenneté de leur mur n'ayant pas fait l'objet d'une acquisition amiable ou forcée sur pied de l'article 661 de l'ancien Code civil au moment de la construction voisine. À leur estime, l'article 49 du GCU ne peut déroger à ces normes hiérarchiquement supérieures et l'acte attaqué doit l'appliquer dans le respect de celles-ci, les permis étant délivrés sous réserve des droits civils des tiers. Elles ajoutent que, ce faisant, la partie adverse les prive de la mise en œuvre de leur projet, qui se développe dans le prolongement de leur mur privatif.

B. Le mémoire en réplique

Elles résument leur réplique comme suit :

« La partie adverse n'a manifestement pas tenu compte de la réclamation des parties requérantes, établie dans le cadre de l'annonce de projet, par laquelle ces dernières ont attiré l'attention de l'autorité de première instance sur la problématique de droit civil constitutive d'une mauvaise urbanisation, créée par le projet litigieux.

Alors que le Collège communal de Saint-Nicolas, en première instance, avait correctement pris le conflit civil en compte, l'acte attaqué ne contient, en revanche, aucune motivation adéquate et correcte à ce sujet et démontre que la partie adverse a statué sous le poids du fait accompli et commis une erreur manifeste d'appréciation ».

Elles observent que la partie adverse s'appuie abondamment sur l'avis de la CAR qui a écarté le motif retenu par le collège communal suivant lequel l'abri de jardin était un espace de vie. Elles lui reprochent de ne pas avoir pris en compte les motifs de refus de la décision de première instance, que sont l'existence de réclamations sur le non-respect des limites de propriété, les vues créées par le projet et les nuisances provoquées par l'abri de jardin, ainsi que le caractère infractionnel des constructions (hauteur supérieure aux prescriptions locales, abri pour animaux en-

delà des distances prescrites entre les propriétés et modification du relief du sol) et le caractère disproportionné et imbriqué des constructions.

Elles relèvent que l'acte attaqué se fonde sur la qualification erronée de l'abri de jardin en tant qu'espace de vie, sur le peu d'incidence de la modification du relief du sol par la création de plateaux et le fait qu'elle permet de créer le potager, ainsi que sur le respect de la hiérarchie des volumes permettant à la véranda de s'intégrer harmonieusement au bâti existant.

Sur la qualification à donner à la construction litigieuse, elles renvoient aux photographies produites à l'appui de leur requête et notent que la partie adverse s'est essentiellement fondée sur ce qu'elle considère être une erreur de qualification pour justifier sa position, sans toutefois répondre à la problématique des vues générées par la construction et l'impact de celle-ci sur le bon aménagement des lieux. À leur estime, la qualification de la construction en « pièce de vie » ou non importe peu, dès lors que les nuisances sont générées par son implantation, son architecture et sa hauteur, qui n'ont pas été prises en considération dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ni dans la motivation du permis attaqué.

Selon elles, toute autorité, placée dans les mêmes circonstances, aurait constaté le caractère disproportionné et inadapté au contexte des lieux de l'abri de jardin litigieux et le fait qu'il est générateur de nuisances pour le voisinage. Elles arguent qu'il suffit, à cet égard, de constater le caractère imbriqué de l'abri de jardin avec une pergola, sur un sol rehaussé qui se situe déjà à l'origine en contre-haut de leur maison et celle du bénéficiaire de l'acte attaqué, pour en inférer un mauvais aménagement des lieux. Elles estiment que la construction régularisée consiste non seulement dans l'abri de jardin d'une hauteur de 2,81 mètres mais également dans le socle de support de 1,05 mètre, soit un ouvrage d'une hauteur totale de 3,86 mètres. Elles en déduisent que la partie adverse a commis une erreur de fait et une erreur manifeste d'appréciation en limitant la hauteur de la construction à 2,81 mètres.

Sur l'implantation de la véranda, elles répliquent que le plan de géomètre invoqué par la partie adverse n'est pas mentionné dans l'acte attaqué et ne figure pas dans son entièreté dans le dossier administratif de sorte que la partie adverse n'a pas pu le prendre en considération pour statuer et, partant, n'a pas statué en connaissance de cause. Elle y perçoit une motivation *a posteriori* de l'acte attaqué, inadmissible.

Elles arguent que l'acte attaqué ne répond pas à leur réclamation à ce sujet et ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'appréciation du collège communal n'est pas suivie.

C. Le dernier mémoire

Elles ajoutent que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate en retenant uniquement la qualification litigieuse d'abri de jardin sans exposer en quoi celui-ci n'est pas susceptible de générer des nuisances pour les riverains ni en quoi il s'intègre au cadre bâti et non bâti du point de vue du bon aménagement des lieux.

Elles rappellent que, dans leur réclamation, elles reprochaient aux plans joints à la demande de permis de ne pas figurer les structures en bois et de situer erronément l'annexe litigieuse à un mètre de leur propriété ainsi que la dalle en béton au niveau du sol du jardin. Bien qu'elles admettent ne pas disposer d'un mesurage de géomètre, elles critiquent l'absence de réponse sur ces différents points dans l'acte attaqué et soutiennent que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en invoquant la distance d'un mètre sans la démontrer et en s'appuyant uniquement sur les propos des bénéficiaires du permis. Selon elles, les photographies reprises dans leur réclamation démontrent que la construction est construite juste derrière la clôture séparative et non à une distance d'un mètre de celle-ci, de sorte qu'un mesurage de géomètre n'est pas indispensable.

S'agissant de la hauteur de la construction, elles admettent que cet élément n'a pas été spécifiquement visé dans leur réclamation mais relèvent qu'elles ont attiré l'attention de l'autorité sur une discordance entre les plans et la réalité et qu'aucun motif de l'acte attaqué ne fait mention de cet élément.

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 d'urbanisme, 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. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente 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. L'obligation de motivation formelle ne va pas jusqu'à exiger d'une autorité qu'elle donne les motifs de ses motifs.

Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

L'autorité ne doit pas, en règle, répondre de manière expresse à toutes les objections émises par l'administré au cours de la phase administrative de la procédure. Il faut mais il suffit que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement ces objections et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer comme elle l'a fait, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'instruction d'une demande cours, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

S'agissant d'un permis adopté sur recours en réformation, son auteur n'est pas tenu de réfuter, point par point, les motifs qui sont à la base de la décision qu'il réforme pourvu que la motivation de cet acte permette de comprendre les raisons pour lesquelles il ne partage pas l'appréciation de la première autorité justifiant l'octroi ou le refus de permis.

Un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction admissible ou non 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, 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.

Il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et du requérant quant au bon aménagement des lieux. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité normalement prudente et diligente placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

2. En l'espèce, s'agissant de la régularisation de la modification du relief du sol et de l'abri de jardin, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que la demande vise à régulariser, d'une part, une modification du relief du sol réalisée et, d'autre part, un abri de jardin construit sans le permis requis ; que la demande porte également sur la construction d'une véranda ;

Considérant qu'il convient de relever que ces actes et travaux sont d'impact limité en vertu des articles suivants du Code :

- R.IV.1-1, T2 : "Modification du relief du sol" ;
- R.IV.1-1, E5 : "Construction d'un volume annexe" ;
- R.IV.1-1, C2 : "Véranda" ;

Considérant que le permis de 2018 ne prévoyait pas de modifier le terrain naturel ; que les demandeurs ont réalisé des terrassements en plateaux pour rendre le jardin plus praticable ; que la hauteur des remblais/déblais est limitée à environ 1 m ; que le profil général, présentant une pente longitudinale ascendante, a été maintenu ;

Considérant qu'un abri de jardin à toit plat a été érigé en blocs béton en fond de jardin, à 1 m ou plus des limites de propriétés ; qu'il présente un faible gabarit ; une superficie d'environ 20 m² (4,55 m sur 4,58 m) et une hauteur de 2,81 m ;

Considérant qu'il convient de relever que l'abri de jardin respecte les indications du GCU relatives à ce type de construction : [...] ;

Considérant que l'autorité communale ne peut être suivie quand elle allègue que l'abri de jardin est utilisé comme espace de vie ; qu'à cet égard, il y a lieu de se rallier aux motifs développés par les requérants, confirmés par les photographies jointes au recours, à savoir qu'"il est impensable qu'un abri de jardin en fond de parcelle, non isolé, non chauffé, non desservi en eau de ville et non plafonné soit utilisé comme espace de vie" et que "la seule fonction de cet abri est le rangement de matériels tels que la tondeuse, les outils de travail ..." ;

Considérant que la modification du relief du sol consiste à créer des plateaux tout en respectant la déclivité globale du terrain ; que cette modification n'a que peu d'incidence et permet la création d'un potager ;

Considérant au vu de ce qui précède que la modification du relief du sol et l'abri de jardin peuvent être régularisés ».

3. Quant au grief critiquant les vues vers le domicile des parties requérantes générées par l'abri de jardin régularisé, celles-ci s'interrogent dans leur réclamation sur l'emploi du terme « abri » de jardin, « dû au fait que celui-ci est utilisé comme pièce de vie (antenne satellite, cuisine présente, pièce aménagée), ainsi que la présence d'un salon de jardin devant celui-ci » et se plaignent du fait que « cette annexe nuit à [leur] intimité au vu de la vue plongeante sur [leur] salon et [leur] terrasse ».

Dans sa décision de refus de première instance, le collège communal considère que « l'abri de jardin est utilisé comme "espace de vie" engendrant des vues intrusives sur la parcelle voisine ».

Dans leur recours administratif, les demandeurs de permis, photographies à l'appui, font valoir ce qui suit :

« La seule fonction de cet abri est le rangement de matériels tels que la tondeuse, les outils de travail, la nourriture de [leur] chat... Il n'est pas et ne sera jamais utilisé comme espace de vie. [...]. Il est impensable qu'un abri de jardin en fond de parcelle, non isolé, non chauffé, non desservi en eau de ville et non plafonné soit

utilisé comme espace de vie. Nous avons dans notre maison des espaces de vies et de nuit assez confortables. Nous n'allons pas aller nous entasser avec mes 2 enfants dans une surface de 16,85 m² ».

Dans son avis, la CAR considère que « l'abri de jardin n'est pas utilisé comme espace de vie mais uniquement comme lieu de stockage ».

Pour rappel, l'acte attaqué comprend le motif suivant :

« Considérant que l'autorité communale ne peut être suivie quand elle allègue que l'abri de jardin est utilisé comme espace de vie ; qu'à cet égard, il y a lieu de se rallier aux motifs développés par les requérants, confirmés par les photographies jointes au recours, à savoir qu'«il est impensable qu'un abri de jardin en fond de parcelle, non isolé, non chauffé, non desservi en eau de ville et non plafonné soit utilisé comme espace de vie» et que «la seule fonction de cet abri est le rangement de matériels tels que la tondeuse, les outils de travail»».

A la lecture de la réclamation et de la décision de refus du collège communal, c'est la qualification de « pièce de vie » de l'abri de jardin, et donc son utilisation comme telle, qui est, selon elles, de nature à engendrer des vues intrusives vers le salon et la terrasse des parties requérantes.

En se ralliant à la position de la CAR, suivant celle des demandeurs de permis, selon laquelle l'abri de jardin ne peut pas être considéré comme un espace de vie, la motivation de l'acte attaqué permet à suffisance de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre les observations formulées à cet égard par les parties requérantes, qui qualifient cet abri de jardin d'« annexe », et ne partage pas l'appréciation de l'autorité de première instance justifiant le refus de permis. Elle expose suffisamment les raisons pour lesquelles son auteur considère que l'argument tiré des vues plongeantes n'est pas retenu et que le permis de régularisation peut être délivré.

En soutenant que cet abri de jardin est un espace de vie, les parties requérantes tentent en réalité de substituer, en opportunité, leur propre appréciation à celle de l'autorité, ce qu'elles ne peuvent, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité, preuve non rapportée en l'espèce.

Ce grief n'est pas fondé.

4. Lorsqu'elle est saisie d'une demande de permis de régularisation, l'autorité doit veiller à ce que son appréciation ne soit pas infléchie par le poids du fait accompli. La motivation de sa décision doit être particulièrement scrupuleuse, afin de permettre de vérifier que cette condition est remplie. Toutefois, la condition d'abstraction du poids du fait accompli signifie uniquement que la circonstance que

les actes ou travaux ont déjà été réalisés ne peut constituer, en soi, un argument pour justifier la décision d'octroi d'un permis de régularisation et que la motivation formelle de cette décision doit permettre de s'assurer que tel n'a pas été le cas. De même, il ne s'impose pas qu'une motivation spécifique indique comment l'appréciation de l'autorité n'est pas infléchie par le poids du fait accompli.

En l'espèce, quant au grief pris du fait que l'autorité a statué sous le poids du fait accompli en autorisant l'abri de jardin et la modification du relief du sol, la motivation de l'acte attaqué précitée permet de vérifier que son auteur a identifié que la demande porte sur une régularisation de travaux déjà réalisés, qu'il a procédé à un examen minutieux des éléments du dossier et que son appréciation du bon aménagement des lieux n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli.

Ce grief n'est pas fondé.

5. Quant au grief pris du caractère erroné des plans joints à la demande de permis, les photographies produites par les parties requérantes à l'appui de leur réclamation, pour soutenir que « la dalle de béton, qui supporte l'annexe, n'est pas située au niveau du sol du jardin (plus d'un mètre de hauteur), ni à un mètre de [leur] propriété », ne permettent pas d'apprécier la mesure précise de la dalle. Elles n'établissent pas de manière plausible que cette dalle mesure, non pas 1,05 mètre comme mentionné sur le plan mais 1,24 mètre comme elles l'allèguent.

Ce grief n'est pas fondé.

6. Sont irrecevables les nouveaux moyens ou développements soulevés au stade du mémoire en réplique qui ne relèvent pas de l'ordre public et qui ont pu être portés à la connaissance de la partie requérante préalablement à la prise de connaissance du dossier administratif. Une telle exigence s'impose afin d'assurer le respect des droits de la défense, dont le principe du contradictoire. L'admissibilité de tels moyens dans les deux hypothèses précitées est encore conditionnée au respect de la loyauté procédurale.

En l'espèce, quant au grief pris de la hauteur totale de l'abri de jardin qui dépasse 3 mètres, outre le fait qu'il se fonde sur une photographie d'un mètre accolé à la dalle en béton ne permettant pas d'apprécier la mesure alléguée, il est formulé pour la première fois dans le mémoire en réplique.

Ce grief est nouveau et n'est pas d'ordre public. Dès lors qu'il aurait pu et donc dû être soulevé dans la requête, il est tardif et, partant, irrecevable.

7. Quant au grief portant sur l'implantation de la véranda litigieuse, il est examiné sous le second moyen auquel il est renvoyé.

8. Le premier moyen n'est fondé en aucun de ses griefs.

V. Second moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

A. La requête en annulation

Les parties requérantes prennent un second moyen de la violation de l'article D.IV.77 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 553 et 661 de l'ancien Code civil, ainsi que de l'absence, de l'insuffisance, l'inexactitude et la contradiction des motifs, de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elles résument le moyen comme suit :

« En ce que l'acte attaqué autorise un projet qui viole le droit de propriété des requérants dès lors qu'il autorise une construction au départ d'un mur qui leur est privatif et les empêche, dans un même temps, de mettre en œuvre le permis qu'ils ont obtenu, ce qui constitue une mauvaise urbanisation ;

Alors qu'une autorité administrative, informée d'un litige de droit civil, n'est pas compétente pour le trancher mais ne peut délivrer une autorisation que si elle peut faire le constat qu'en ce faisant, le projet qu'elle autorise et qui impacte les droits civils est malgré cela, conforme au bon aménagement des lieux ».

Dans les développements du moyen, elles soutiennent que la méconnaissance des règles de droit civil par la partie adverse a conduit à une mauvaise urbanisation des lieux. Elles rappellent que leur réclamation faisait abondamment état de la problématique du conflit civil lié aux limites de propriétés, ainsi qu'aux deux autorisations administratives inconciliables. Elles arguent que, du point de vue de la problématique de droit civil, le conflit porte, d'une part, sur la construction de la véranda litigieuse au départ de leur façade et, d'autre part, sur l'empiètement du projet sur leur propriété via le mur dont la surélévation est imposée par l'acte attaqué. Elles exposent que ce mur a été précédemment construit par les bénéficiaires de l'acte attaqué dans le prolongement de leur propriété sans leur accord. Relativement au conflit entre les autorisations administratives, elles font état de ce que, bien que l'acte attaqué autorise la surélévation de leur mur, le permis qu'elles ont obtenu le 13 octobre 2023 leur permet d'ériger un mur séparatif au même endroit.

Elles en infèrent une méconnaissance des règles de droit civil engendrant un mauvais aménagement évident des lieux, en plus d'une violation de leur droit de propriété, alors même que la partie adverse avait connaissance de la problématique, puisque celle-ci est mentionnée dans l'acte attaqué en tant que l'un des motifs de leur réclamation et que le permis avait été refusé en première instance notamment pour ce motif.

Elles font grief à l'acte attaqué de se limiter, à cet égard, à un considérant qui relève de la clause de style et d'avoir versé dans l'excès de pouvoir, puisqu'en imposant la surélévation du mur séparatif et la construction du mur de la véranda au départ de leur façade, son auteur s'est prononcé sur la limite séparative des propriétés en autorisant les bénéficiaires du permis à violer leur droit de propriété.

B. Le mémoire en réplique

Elles répliquent qu'en ce qui concerne le plan de géomètre invoqué par la partie adverse, outre le fait que l'acte attaqué ne mentionne pas que l'attention de son auteur a été attirée sur ce plan et qu'il a rendu sa décision sur la base de celui-ci, elles constatent que le dossier administratif ne contient qu'une partie de ce plan. A leur estime, à défaut de figurer entièrement dans le dossier administratif, la partie adverse n'a pas pu le prendre en considération pour statuer.

Selon elles, il ressort de la lecture de l'acte attaqué que son auteur a ignoré cette problématique et s'est abstenu de vérifier si le projet engendrait ou pas une mauvaise urbanisation, sans quoi il se serait aperçu qu'il n'était pas en mesure de délivrer le permis sollicité et, encore moins, de prescrire la surélévation d'un mur qui empiète sur leur propriété et que leur projet empêchait la délivrance du permis sollicité.

Elles estiment que le plan de géomètre précité semble indiquer que la construction litigieuse se trouve sur leur propriété et que, même si la partie adverse s'était basée sur ce plan et sur les explications fournies par les demandeurs de permis dans leur recours, elle aurait versé dans l'erreur manifeste d'appréciation en considérant, sur la base d'un plan incomplet, que la construction d'un mur dans le prolongement de leur propriété n'empiétait pas sur celle-ci.

C. Le dernier mémoire

Elles résument son argumentation comme suit :

« Outre le fait que l'acte attaqué permet aux bénéficiaires du permis de réaliser des constructions au départ d'un mur ne leur appartenant pas, [elles] se voient privées,

par l'acte attaqué, de mettre en œuvre le permis qu'elles ont obtenu, ce qui conduit à une mauvaise urbanisation des lieux, ce à quoi la partie adverse aurait dû être attentive.

La partie adverse ayant été informée de l'existence d'un litige de droit civil impactant le bon aménagement des lieux, elle était donc tenue de refuser, pour ce motif, le permis sollicité ».

Elles soutiennent, se référant au plan de géomètre précité, que le mur construit par les bénéficiaires du permis attaqué dans le prolongement du pignon privatif – élément non contesté par les parties – de leur immeuble l'a été sur leur propriété. Elles relèvent que la partie adverse ne conteste pas que la véranda s'appuie nécessairement sur ce mur pignon privatif. Elles soutiennent que la limite de propriété entre les parcelles en litige se situe à l'aplomb de ce mur et non, comme erronément identifié par l'architecte du projet en violation des articles 553 et 661 de l'ancien Code civil, au milieu de sa maçonnerie.

Elles en déduisent que la construction de la véranda en prenant appui sur ce pignon leur appartenant et dans son prolongement constitue une violation de leur droit de propriété.

Elles arguent enfin que la lecture de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons justifiant que l'autorité passe outre leur réclamation sur ce point, la seule référence au GCU étant une clause stéréotypée.

V.2. Examen

1. Les permis d'urbanisme sont, en principe, délivrés sous réserve des droits civils des tiers. Une contestation portant sur des droits civils relève de la compétence exclusive des tribunaux de l'ordre judiciaire en vertu de l'article 144 de la Constitution. Il n'appartient pas au Conseil d'État d'en connaître. Si 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, qui doit ressortir de la motivation formelle du permis, 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.

2. En l'espèce, s'agissant de la construction de la véranda, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que le projet prévoit la construction d'une véranda, sur la terrasse autorisée au permis de 2018 ; que la véranda occupe toute la largeur de la façade arrière, conformément à l'article 49 du GCU qui prescrit que : "Les pignons des bâtiments principaux et annexes doivent obligatoirement être établis à cheval sur la limite séparative avec la parcelle contigüe" ; qu'elle se développe sur une profondeur de 4 m et une hauteur de moins de 3 m ; que la hiérarchie des volumes est respectée ; que l'ouvrage est de nature à s'intégrer harmonieusement au bâti existant ;

Considérant cependant que la face latérale de la véranda comporte un panneau opaque ; qu'il est nécessaire de fermer un volume projeté en limite de propriété par une maçonnerie pleine ; qu'un châssis, quand bien même opalin ou opaque, est inadéquat en limite de mitoyenneté ; qu'il convient dès lors de prolonger le muret latéral existant jusqu'à la toiture de la véranda ; qu'une condition s'impose »

Il est assorti de la condition libellée comme suit :

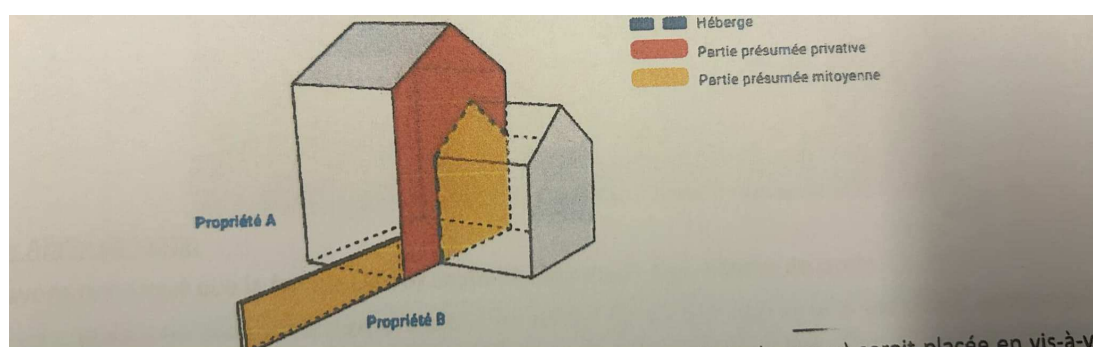
« Le panneau opaque prévu en façade latérale sera remplacé par une maçonnerie. Le muret présent en limite de propriété sera prolongé, avec des matériaux similaires à ceux existants, jusqu'à la toiture de la véranda ».

3. Dans le cadre de leur réclamation, les parties requérantes ont attiré l'attention du collège communal sur la problématique des limites de propriété en ces termes :

« Nous avons constaté sur les plans de l'architecte, [...], que la véranda ne respecte pas les limites de leur terrain, privatisant une partie de notre terrain ainsi que la mitoyenneté, vu que le mur de la véranda serait construit dans le prolongement de notre cuisine.

[...]

En effet, comme le montre le dessin ci-dessous, le mur de notre cuisine (représenté en rouge sur la photo ci-dessus) est une partie présumée privative. Par conséquent, la véranda ne peut s'y appuyer.



[...]

Nous ne nous opposons pas à la construction d'une véranda, tant que celle-ci respecte la limite du terrain, c'est-à-dire que le mur de la véranda soit dans le prolongement de leur habitation comme dessiné en rouge sur la photo ci-dessous et non sur la mitoyenneté.

[...]

En outre, nous avons reçu l'accord pour la construction d'un mur dans le prolongement de notre cuisine, ce qui rentre en conflit avec le projet de la véranda vu que le mur sera situé à l'endroit souhaité de la véranda.

[...]

Également, si nous nous basons sur le document de l'architecte intitulé "contexte urbanistique", nous pouvons constater que la limite du terrain se situe dans le prolongement de notre cuisine ».

Dans sa décision de refus de première instance, le collège communal précisait que « les demandeurs pourront réintroduire une demande concernant la véranda séparément de l'abri de jardin, accompagnée de précisions quant à la propriété du mur séparant la propriété des demandeurs de celle de leurs voisins ».

Le recours administratif des demandeurs de permis exposait notamment ce qui suit :

« Refus de la construction d'une véranda

Enfin, notre demande de permis d'urbanisme portait aussi sur la construction d'une véranda accolée à la façade arrière de l'habitation qui a fait l'objet d'un refus également. Le collège communal demande des précisions quant à la propriété des murs séparatifs avec nos voisins alors que nous avons reçu un document affirmant la complétude du dossier. Si des précisions supplémentaires étaient nécessaires pour l'octroi du permis, nous aurions rapidement fourni les informations manquantes. Après analyse, un permis d'urbanisme peut être octroyé pour certains points et refusé pour d'autres. Sans aucun motif valable, celui-ci a fait l'objet d'un refus qui va nous engendrer des frais supplémentaires et un retard dans nos travaux. Voici ci-dessous le plan du géomètre établi avant la construction de notre maison.

A droite de ma parcelle, l'hachurage rouge indique la maison de notre voisin de droite (n° 329). Sa façade latérale est un mur mitoyen construit à cheval sur les deux parcelles. Selon le plan du géomètre, 18 cm de ce mur se situe sur ma parcelle. Notre voisin de droite possède un mur de séparation de 1m76 de long entre nos terrasses et qui est entièrement sur sa parcelle tout en longeant la limite mitoyenne. De mon côté, j'ai érigé un mur privatif de 15 cm parallèle à celui du voisin de droite entièrement situé sur ma parcelle. Il n'y a donc aucun doute quant à la propriété et la localisation de ce mur.

Du côté gauche, j'ai construit dans le prolongement de ma façade latérale, un mur de séparation d'un commun accord avec le propriétaire de la maison de gauche.

Si des précisions ou documents supplémentaires étaient nécessaires pour statuer sur l'octroi du permis de la pose d'une véranda, ceux-là auraient dû être réclamés au début de la procédure, c'est à-dire à l'émission de la liste des pièces manquantes ».

Dans son avis, la CAR n'a formulé aucun motif quant à cette problématique de droit civil.

4. Il ressort de ce qui précède que l'autorité délivrante était au courant des problématiques de droit civil tenant aux limites de propriété, à savoir tant celle relative à l'implantation de la véranda litigieuse dans la prolongation du pignon latéral de l'habitation des parties requérantes que celle relative à la prolongation du muret existant en limite de propriété et celle relative à la contradiction du permis attaqué avec une autre autorisation urbanistique, son attention ayant été attirée sur ces questions tant dans le cadre de la réclamation que par les motifs de la décision de refus dont recours.

La motivation de l'acte attaqué précitée permet à suffisance de comprendre les raisons qui ont amené l'autorité à considérer que la construction de la véranda, avec la condition imposée, était conforme au bon aménagement des lieux, étant de nature à s'intégrer harmonieusement au bâti existant et n'induisant pas une mauvaise urbanisation.

Elle expose suffisamment les raisons qui ont amené l'autorité à passer outre les observations formulées par les parties requérantes dans leur réclamation à ce sujet.

Partant, le permis est adéquatement motivé sur ces points. Réclamer davantage de motivation reviendrait à imposer à l'autorité de se saisir du litige de droit civil et de le trancher, ce qu'elle ne peut.

5. En soutenant que la construction de la véranda conduit à une mauvaise urbanisation des lieux, les parties requérantes tentent en réalité de substituer, en opportunité, leur propre appréciation du bon aménagement des lieux à celle de l'autorité, ce qu'elles ne peuvent, sauf à établir une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'autorité, preuve non rapportée en l'espèce.

6. Le second moyen n'est pas fondé.

VI. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 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 770 euros est accordée à la partie adverse,
à la charge des parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de
procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge des parties
requérantes, à concurrence de la moitié 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 29 mai 2026, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Lionel Renders,
Laure Demez,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux