

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 265.328 du 6 janvier 2026

A. 242.115/XIII-10.395

En cause : A.D.,
 ayant élu domicile chez
 M^e Alessandro MARINELLI, avocat,
 rue Auguste Palm 30
 6030 Goutroux,

contre :

1. **la ville de Gembloux**,
 représentée par son collège communal,
 ayant élu domicile chez
 M^e Gauthier MELCHIOR, avocat,
 avenue Brugmann 451
 1180 Bruxelles,
2. **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

1. Par une requête introduite le 10 juin 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 4 avril 2024 par laquelle le collège communal de la ville de Gembloux délivre, sous conditions, à F.F. et S.B. un permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition d'une annexe et la construction d'un garage avec logement sur un bien sis drève de Linoy à Ernage (Gembloux).

II. Procédure

2. Les dossiers administratifs ont été déposés.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 septembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 octobre 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Emma Dupont, *loco* M^e Alessandro Marinelli, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Alfredo Penta, *loco* M^e Gauthier Melchior, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Julien Lejeune, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Le 1^{er} septembre 2023, F.F. et S.B. introduisent auprès de l'administration communale de la ville de Gembloux une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition d'une annexe et la construction d'un garage avec logement sur un bien sis drève de Linoy à Ernage, cadastré 2^e division, section A, n^{os} 357S et 357V.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Namur, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 14 mai 1986.

Le 18 septembre 2023, le collège communal de Gembloux informe les demandeurs de permis du caractère incomplet du dossier de demande. Des pièces complémentaires sont communiquées le 7 novembre 2023. Le collège communal délivre un accusé de réception du dossier complet le 24 novembre 2023.

4. Une annonce de projet est organisée du 18 décembre 2023 au 10 janvier 2024. Elle donne lieu à deux réclamations, dont celle émanant du requérant.

Divers services et instances émettent des avis sur la demande de permis.

5. Le 25 janvier 2024, le collège communal sollicite le dépôt de plans modificatifs.

Le 16 février 2024, les demandeurs de permis transmettent des plans modificatifs ainsi que des informations complémentaires.

Le 27 février 2024, le collège communal accuse réception des plans modificatifs et déclare le dossier complet.

6. Le 7 mars 2024, le collège communal émet un avis favorable conditionnel sur la demande de permis. Il décide de solliciter l'avis préalable du fonctionnaire délégué.

Le 27 mars 2024, le fonctionnaire délégué transmet un avis favorable.

7. Le 4 avril 2024, le collège communal octroie le permis sollicité sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

8. le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article D.IV.53, alinéa 1^{er}, du Code du développement territorial (CoDT) et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

9. Conformément à l'article 2, § 1^{er}, du règlement général de procédure, il résume le moyen de la manière suivante :

- « Le requérant fait grief à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir considéré :
- dans un premier temps, que rien ne justifiait la hauteur sous plafond du garage projeté (3,40 m) et qu'il y avait lieu de revoir le projet en diminuant cette hauteur ;
 - dans un second temps, que les justifications avancées par les demandeurs pour maintenir cette hauteur étaient fondées, alors que tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, de telle sorte que la motivation de l'acte attaqué ne peut être considérée adéquate, et est même contradictoire ».

IV.2. Examen

10. 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.

Pour être adéquate, 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'étendue de la motivation requise est proportionnelle au caractère discrétionnaire du pouvoir d'appréciation de l'auteur de cet acte et à l'importance de la décision prise.

11. En l'espèce, la décision du collège communal du 25 janvier 2024 contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant qu'il convient tout d'abord de s'étonner de la hauteur sous plafond dans le garage qui est de 3,40 mètres ; que pareille hauteur pose question, vu que cela implique que le logement ne soit pas en relation directe avec la partie du jardin à l'arrière, l'accès se faisant via un escalier (le logement de l'étage est situé 1,65 mètre plus haut que le jardin) ;

Considérant qu'il conviendrait de revoir à la baisse la hauteur sous plafond afin de tendre vers une hauteur plus traditionnelle pour un garage situé en dessous d'une habitation ;

Considérant qu'il convient de relever que l'endroit n'est pas propice à développer du stockage important vu les difficultés d'accès et vu le contexte résidentiel ; que l'espace de stockage doit rester annexe au logement et non pas l'inverse ;

Considérant de plus que le dossier de permis n'apporte aucune justification quant à la nécessité de prévoir une telle hauteur et que, par conséquent, le projet doit être revu sur ce point ».

Le dispositif de la délibération du collège prévoit ce qui suit :

- « offrir la possibilité à [F.F. et S.B.] de solliciter l'introduction de plans modifiés afin de rencontrer les remarques formulées dans la présente délibération et plus particulièrement en ce qui concerne les points suivants :
- [...] ;
 - revoir à la baisse la hauteur sous plafond afin de tendre vers une hauteur plus traditionnelle pour un garage situé en dessous d'une habitation ; que l'endroit n'est pas propice à développer du stockage important vu les difficultés d'accès et vu le contexte résidentiel ;

- apporter des compléments d'information quant à l'usage du garage (charroi attendu) ».

Le 16 février 2024, les demandeurs de permis précisent ce qui suit :

- « Comme repris dans le cadre VI “options d'aménagement et pari architectural du projet”, nous rappelons que ce garage est à usage strictement privé. Toutefois il est important de maintenir la hauteur de la porte de garage à 3 m 40 afin d'entreposer un van (hauteur 2,70 m), des vieux tracteurs (passion du propriétaire, sortie uniquement lors de concentration, animation et folklore dans nos villages ruraux) et un éventuel projet d'achat d'un mobil home (+/- 3 m de haut + parabole). Le matériel stocké est donc d'usage occasionnel et d'ordre privé et n'entraînera pas de charroi excessif dans la rue ».

Ces justifications sont reprises dans l'acte attaqué. À cet égard, son auteur considère ce qui suit :

- « Considérant que les compléments d'information repris dans la note annexée aux plans modificatifs permettent de comprendre les raisons pour lesquelles une hauteur sous plafond de 3,40 mètres est nécessaire au rez-de-chaussée ;

[...]

Considérant que l'usage du garage a été précisé, à savoir privé, et que celui-ci est compatible avec le contexte bâti ;

[...]

Considérant que les plans modificatifs rencontrent les remarques formulées dans la délibération prise en séance du 25 janvier 2024 et qu'il convient d'émettre un avis favorable à la présente demande ».

12. Il ressort de ce qui précède que l'auteur de l'acte attaqué prend en compte les justifications apportées par les demandeurs de permis quant à la hauteur sous plafond du garage projeté pour autoriser celui-ci et, partant, s'écarter de son appréciation défavorable telle qu'initialement formulée. Ces explications ont donc exercé une influence sur le sens de l'acte attaqué. Le moyen est recevable en tant qu'il critique la pertinence et l'exactitude de ces dernières.

13. Le requérant reste en défaut d'indiquer la base légale ou réglementaire qui imposerait de représenter les véhicules sur les plans d'un garage, à joindre à une demande de permis d'urbanisme, ou, plus généralement, de les y mentionner. En l'espèce, rien ne permet de remettre en cause leur existence et l'affectation du garage en ce qui les concerne, de sorte que l'auteur de l'acte attaqué n'a pas statué en méconnaissance de cause. À supposer que la hauteur des tracteurs dont le stockage est projeté soit inférieure à 3,40 mètres, il n'apparaît pas manifestement déraisonnable de retenir cette hauteur sous plafond pour parquer de tels engins.

Par sa critique de la hauteur du garage litigieux, le requérant invite en réalité le Conseil d'État à substituer son appréciation – quant à l'opportunité d'un

garage haut de 3,40 mètres pour l'usage auquel celui-ci est destiné – à celle de l'autorité délivrante, ce pour quoi il est sans compétence, hors l'erreur manifeste d'appréciation, non démontrée en l'espèce. Au demeurant, il n'appartient pas à l'autorité délivrante de se demander quel sera le projet urbanistique le plus optimal pour les besoins du demandeur de permis mais d'en examiner l'admissibilité au regard du bon aménagement des lieux.

Pour le surplus, l'acte attaqué reproduit les explications des bénéficiaires du permis quant à la nécessité de maintenir la hauteur initialement retenue pour le garage et indique les raisons pour lesquelles son auteur les a favorablement accueillies. La motivation de l'acte attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles, initialement défavorable à la hauteur sous plafond du garage telle qu'envisagée, l'autorité décide de changer d'avis et d'admettre le maintien de la hauteur prévue, compte tenu des justifications apportées par les auteurs du projet.

La requérante n'établit pas que, ce décidant, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation.

14. Le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

15. Les parties adverses sollicitent chacune une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à ces demandes.

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 chacune des parties adverses, 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 24 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 6 janvier 2026, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Colette Debroux,
Céline Morel,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux