

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 246.302 du 5 décembre 2019

A. 221.399/XIII-7923

En cause : **LIONNET** Yasmine,
ayant élu domicile chez
M^e Julia MESS, avocat,
chemin de Stocquoy 1
1300 Wavre,

contre :

la Ville de Gembloux,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard PAQUES, avocat,
chaussée de marche 458
5101 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 février 2017, Yasmine LIONNET demande l'annulation de la délibération du 24 novembre 2016 par laquelle le collège communal de Gembloux octroie un permis d'urbanisme à Laurence LEROY-LORENT ayant pour objet la transformation d'une habitation, la démolition d'un garage, la création d'un logement supplémentaire et l'installation de panneaux photovoltaïques sur un bien situé rue Feroobu, 15, à Beuzet (Gembloux).

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Constantin NIKIS, premier 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.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 6 mai 2019 par la partie adverse.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 24 septembre 2019, l'affaire a été fixée à l'audience du 7 novembre 2019 à 09.30 heures.

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

M^e Gentsy GEORGE, *loco* M^e Julia MESS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M^e Pierre-Yves MELOTTE, *loco* M^e Bernard PAQUES, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Constantin NIKIS, premier 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

1. Le 14 juillet 2015, Laurence LEROY-LORENT introduit une demande de permis d'urbanisme portant sur la démolition d'un garage, la transformation d'une habitation, la création d'un logement supplémentaire et la pose de panneaux photovoltaïques sur un bien sis rue Feroobu, 15, à Beuzet (Gembloux), et cadastré 7^{ème} division, section C, n° 250 B.

Au plan de secteur de Namur, le bien figure partiellement en zone d'habitat à caractère rural et en zone agricole pour le surplus. Il est également situé dans le périmètre du schéma de structure communal de la ville de Gembloux (S.S.C.), ainsi qu'en zone d'espace bâti rural ouvert et en espace ouvert au règlement communal d'urbanisme de la ville de Gembloux (R.C.U.).

2. Une enquête publique se déroule du 17 au 31 août 2015; la partie requérante introduit une réclamation.

3. Le 17 septembre 2015, le collège communal de Gembloux refuse de délivrer le permis sollicité pour les motifs suivants :

" Considérant l'avis défavorable formulé par la commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité; que le Collège communal rejoint cet avis dans le sens où la création d'un second logement dans un volume secondaire en limite de propriété ne peut être autorisée;

Considérant que les demandeurs précisent qu'il s'agira d'un logement intergénérationnel; qu'il convient de s'étonner de cette affirmation étant donné qu'il n'existe aucune interaction entre les 2 logements;

Considérant également que l'organisation interne du logement pose question étant donné qu'il est nécessaire de traverser un couloir de +/- 10 mètres de long sur 1 mètre de largeur pour accéder aux pièces de vie depuis l'entrée;

Considérant également que comme relevé lors de l'enquête publique, la création de 4 baies sur la limite de propriété est en totale violation des dispositions du code civil (vues directes) et ce malgré le fait qu'il s'agisse de baies avec du verre sablé;

Considérant qu'il convient également de relever que les semelles de fondation de l'extension ne respectent pas le code civil étant donné que celles-ci empiètent sur le fond voisin;

Considérant que l'ensemble des remarques formulées lors de l'enquête publique sont pertinentes;

Considérant qu'en l'état, le projet ne peut être accepté".

4. Le 1^{er} avril 2016, Laurence LEROY-LORENT introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant le même objet. La demanderesse de permis résume comme suit les modifications apportées par rapport au premier projet, destinées, selon elle, à répondre aux motifs qui avaient abouti à la décision de refus :

" Ont notamment été modifiés ou complétés :

- Les apports de lumière naturelle ont été revus
- Le caractère ouvrant des fenêtres a été repris sur les élévations
- La suppression des baies sur la façade latérale gauche
- Un plan de principe d'égouttage a été réalisé, pour cet égouttage il est bien entendu que nous nous conformerons aux règlements en vigueur pour la commune et placerons TOUT dispositif jugé nécessaire par le service travaux de la Ville
- Un réaménagement complet du plan de l'annexe afin de garantir un confort maximum à l'occupant tout en intégrant cette annexe au bâti existant, permettant ainsi à la maman de la demandeuse de vivre en famille (logement intergénérationnel) et d'avoir un contact direct avec le logement existant mais de pouvoir également «s'isoler» quand le besoin s'en fait sentir".

Pour le reste, les dimensions du bâtiment secondaire demeurent inchangées par rapport au premier projet (largeur : 3,38 m et 7,00 m; profondeur : 20,76 m; hauteur sous rive de toiture : 3,07 m et 3,50 m).

5. Du 11 au 25 mai 2016, une enquête publique se déroule au cours de laquelle la partie requérante introduit une nouvelle réclamation.

6. Le 8 septembre 2016, suite à la demande du collège communal invitant la demanderesse de permis à répondre aux remarques émises à l'occasion de l'enquête publique, ainsi qu'aux différents avis sollicités, Laurence LEROY-LORENT dépose un jeu de plans et un rapport urbanistique modifiés.

Les dimensions du bâtiment secondaire demeurent inchangées par rapport au premier projet et par rapport au premier jeu de plans annexé à la seconde demande de permis.

7. Le 28 octobre 2016, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable sur la dérogation sollicitée, un avis défavorable sur l'extension de l'habitation et un avis favorable sur les panneaux photovoltaïques.

8. Le 24 novembre 2016, le collège communal délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La partie requérante

La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 113 et 114 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'erreur dans les motifs de l'acte.

Elle relève que l'acte attaqué déroge à la règle du R.C.U. suivant laquelle un bâtiment secondaire doit présenter une surface au sol inférieure au bâtiment principal. Toutefois, à son estime, la motivation du permis attaqué ne permet pas de comprendre les raisons qui justifient l'octroi de la dérogation plutôt que le respect de la règle.

Selon elle, la référence à la profondeur du garage existant n'est pas de nature à pallier les déficiences de l'acte attaqué dès lors qu'il constitue un "bâtiment annexe" au sens du R.C.U. (à savoir un bâtiment "disjoint du bâtiment principal quoique établi avec un bâtiment principal, sur une même parcelle"), tandis que l'extension projetée est un "bâtiment secondaire" au sens de ce règlement (à savoir un bâtiment qui "est accolé au bâtiment principal").

Elle estime encore que l'existence d'un bâtiment annexe (garage) en limite de propriété sur une longueur d'environ 9 mètres ne peut, à elle seule, justifier l'implantation d'un nouveau bâtiment secondaire en limite de propriété, sur une longueur de 21 mètres, accolé au bâtiment principal et d'une superficie au sol nettement supérieure à celle du garage actuel. Elle soutient que l'admission d'une telle dérogation revient à remettre en cause la notion même de "bâtiment secondaire" qui, par définition, présente une importance de second ordre par rapport au bâtiment principal.

Enfin, elle considère que la lecture de l'acte attaqué ne permet pas de s'assurer que son auteur a examiné la compatibilité du projet au regard du milieu bâti et non bâti dans lequel il s'insère. Du reste, à son estime, le dossier ne permet pas de se rendre compte de la situation projetée par rapport aux constructions des parcelles voisines, étant donné que ces dernières ne sont pas représentées sur les plans.

Dans son mémoire en réplique, elle insiste sur le fait qu'il existe actuellement une ouverture entre le bâtiment principal (implanté avec un dégagement latéral) et le garage annexe (implanté à la limite parcellaire latérale). À son estime, la référence à la fonction intergénérationnelle de l'extension projetée ne suffit pas à justifier l'octroi de la dérogation dès lors que, comme a pu le relever le fonctionnaire délégué, ce type d'occupation n'a qu'un temps très limité sur la durée de vie du bâtiment. Elle maintient que les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de vérifier que son auteur a examiné la compatibilité du projet au regard du milieu bâti et non bâti dans lequel il s'insère, ni la nécessité d'accorder cette dérogation pour la réalisation optimale du projet.

B. La partie adverse

La partie adverse soutient qu'il ressort de la motivation de l'acte attaqué que, s'agissant de la surface de l'annexe autorisée, celle-ci s'intègre correctement dans le cadre bâti et non bâti, dans la mesure où un garage existe actuellement à cet endroit et sur cette profondeur. Elle estime en outre que le caractère intergénérationnel du bâtiment justifie également l'octroi de la dérogation.

Elle reproduit certains motifs de l'acte attaqué, en particulier le passage de l'avis de la commission consultative d'aménagement du territoire (C.C.A.T.M.) qui énonce que la disposition interne a été étudiée pour permettre l'accueil d'une personne âgée et qu'il existe un lien physique entre les deux logements.

Selon elle, l'auteur de l'acte attaqué fait sienne la justification avancée par l'auteur du projet en reproduisant le rapport urbanistique et environnemental

joint aux plans modifiés, lequel indique notamment qu'un réaménagement complet du plan de l'annexe a été opéré afin de garantir un confort maximum à l'occupant tout en intégrant cette annexe au bâti existant et que l'extension de plain-pied nécessite d'avoir des surfaces suffisantes. Elle en déduit que ces éléments suffisent à motiver le caractère exceptionnel de la dérogation accordée.

IV.2. Examen

Le règlement communal d'urbanisme de la ville de Gembloux (R.C.U.), alors applicable en tant que règlement, définit comme suit la notion de "bâtiment secondaire" et les caractéristiques qu'il doit présenter (tome 1, p. 32, code 2520) :

- " Le bâtiment secondaire est un bâtiment accolé au bâtiment principal. Il présentera les caractéristiques suivantes par rapport au bâtiment principal de référence :
 - sa surface au sol sera inférieure; toutefois, l'ensemble des surfaces des volumes secondaires peut, suivant les modalités spécifiques pour certaines unités spatiales, présenter une surface au sol supérieure au bâtiment principal;
- [...]"

Le tome II du R.C.U. confirme que la surface d'un bâtiment secondaire doit être inférieure à celle du bâtiment principal (p. 38, code 2520).

L'auteur de l'acte attaqué relève quant à lui que le projet litigieux nécessite l'octroi d'une dérogation à cette obligation, dans les termes suivants :

- " Considérant que le projet d'extension déroge également au règlement communal d'urbanisme en ce sens que la superficie au sol de l'extension est supérieure à la superficie du volume principal;

Considérant que le volume principal présente une surface de +/- 95 m² au sol tandis que l'extension projetée présente une superficie de +/- 115 m² au sol et est dès lors supérieure de 20 m² au volume principal".

L'article 113 du CWATUP, alors applicable, dispose comme suit :

- " Pour autant que les actes et travaux projetés soit respectent, soit structurent, soit recomposent les lignes de force du paysage, un permis d'urbanisme peut être octroyé en dérogation :
 - 1° aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou aux prescriptions ayant valeur réglementaire d'un permis de lotir, dans une mesure compatible avec la destination générale de la zone considérée et les options urbanistique ou architecturale;
 - 2° à l'option architecturale d'ensemble ou aux prescriptions relatives aux constructions et à leurs abords, ayant valeur réglementaire, d'un permis d'urbanisation, dans une mesure compatible avec son option urbanistique.

Dans les mêmes conditions, un permis d'urbanisation peut être octroyé en dérogation aux prescriptions d'un règlement régional d'urbanisme, d'un règlement communal d'urbanisme ou d'un plan communal d'aménagement".

L'article 114 du même Code, alors applicable, est libellé comme suit :

" Pour toute demande de permis qui implique l'application des dispositions de la présente section, une ou plusieurs dérogations peuvent être accordées, à titre exceptionnel, pour autant que la demande soit préalablement soumise aux mesures particulières de publicité déterminées par le Gouvernement ainsi qu'à la consultation visée à l'article 4, alinéa 1^{er}, 3^o.

Sur avis préalable du fonctionnaire délégué, le collège communal accorde toute dérogation qui porte exclusivement sur les prescriptions d'un règlement communal d'urbanisme, d'un plan communal d'aménagement ou d'un permis de lotir ainsi qu'aux prescriptions d'un permis d'urbanisation visées à l'article 88, § 3, 3^o, sauf lorsque la demande porte sur des actes et travaux visés à l'article 127, § 1^{er}.

Dans les autres cas, toute dérogation est accordée par le Gouvernement ou le fonctionnaire délégué".

L'article 114 du CWATUP impose expressément de n'accorder les dérogations qu'à titre exceptionnel lorsqu'il s'agit de déroger en application des articles 110 à 113 du Code. Ce caractère exceptionnel s'entend de la nécessité de déroger pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis. Il revient à l'administration de justifier que la dérogation qui est admissible au regard des critères de l'article 113 n'est pas accordée par facilité, mais avec modération, après avoir examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe et après avoir conclu que la dérogation est nécessaire pour la réalisation optimale d'un projet bien spécifique en un lieu bien précis. Cette décision relève du pouvoir discrétionnaire et ne peut être censurée par le Conseil d'État que si l'administration commet une erreur manifeste d'appréciation.

Dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification des conditions mises à son exercice et la justification de son caractère exceptionnel doivent être dûment motivées en la forme. Cette motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce. Concernant le caractère exceptionnel de la dérogation, la motivation peut être succincte, pour autant qu'elle ne soit pas vague et passe-partout et permette de comprendre la nécessité d'octroyer la dérogation pour la réalisation optimale du projet.

À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'autorité administrative et du requérant quant au bon aménagement des lieux ou aux conditions d'admission de la dérogation dans la mesure où celles-ci laissent à l'administration un pouvoir discrétionnaire. Par

conséquent, rien ne s'oppose à ce que l'autorité s'approprie les justifications proposées par le demandeur de permis sur les dérogations pour motiver une décision. Il s'agit de choix d'opportunité au sujet desquels seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être sanctionnée.

En l'espèce, la justification à la règle du R.C.U. repose sur les motifs suivants :

" Considérant que l'organisation interne des logements ainsi que leurs interactions ont été réétudiées de telle sorte que la présente demande de permis concerne la création d'un habitat intergénérationnel composé de 2 unités;

Considérant le fait que la disposition interne a été étudiée pour permettre l'accueil d'une personne âgée et qu'il existe un lien physique entre les deux logements;

[...]

Considérant qu'en ce qui concerne les dérogations, la CCATM relève les points suivants :

- La profondeur de bâtisse n'est pas amplifiée étant donné que le projet s'aligne sur l'élévation arrière du garage existant;

[...]

Considérant le rapport urbanistique joint aux plans modifiés et libellé comme suit :

[...]

- Un réaménagement complet du plan de l'annexe afin de garantir un confort maximum à l'occupant tout en intégrant cette annexe au bâti existant permettant ainsi à la maman de la demandeuse de vivre en famille (logement intergénérationnel) et d'avoir un contact direct avec le logement existant mais de pouvoir également « s'isoler » quand le besoin s'en fait sentir; [...] L'extension se voulant de plain-pied pour accueillir le logement intergénérationnel, il est indispensable d'avoir des surfaces suffisantes. Le projet dispose de tout le confort nécessaire".

Il résulte de ces motifs que l'acte attaqué justifie la dérogation par la volonté de la demanderesse de permis de créer un habitat intergénérationnel et par l'existence d'un garage à l'endroit prévu pour la construction du bâtiment secondaire.

Toutefois, aucun élément figurant dans l'acte attaqué ne permet d'affirmer que son auteur a d'abord examiné la possibilité d'appliquer la règle dans son principe. Ainsi, il n'est pas indiqué pas en quoi une superficie du bâtiment secondaire supérieure de 20 m² par rapport au bâtiment principal serait nécessaire pour assurer "tout le confort nécessaire" à la personne âgée qui l'habitera.

Du reste, l'autorité n'expose pas en quoi la référence au garage existant est pertinente pour justifier la superficie du bâtiment projeté dès lors que ce garage constitue un "bâtiment annexe" au sens du R.C.U., à savoir un bâtiment "disjoint du

bâtiment principal quoique établi avec un bâtiment principal, sur une même parcelle" (tome 1, p. 32, code 2530), alors que l'extension projetée doit, quant à elle, être considérée comme un "bâtiment secondaire" au sens du R.C.U., soit un bâtiment qui "est accolé au bâtiment principal".

Partant, ces motifs ne répondent pas au prescrit des articles 113 et 114 du CWATUP.

Il s'ensuit que le deuxième moyen est fondé.

V. Quatrième moyen

V.1. Thèses des parties

A. la partie requérante

La partie requérante prend un quatrième moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de légitime confiance, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'insuffisance dans les motifs de l'acte.

En une première branche, elle soutient que l'acte attaqué est inadéquatement motivé par rapport à la décision de refus du 17 septembre 2015, laquelle s'appuyait notamment sur un avis défavorable de la C.C.A.T.M. qui avait estimé que "la création d'un second logement dans un volume secondaire en limite de propriété ne peut être autorisé". À son estime, l'acte attaqué délivre le permis pour le même projet sans indiquer en quoi la décision de refus initiale ne serait plus justifiée.

En une deuxième branche, elle considère que l'acte attaqué ne répond pas de manière adéquate à l'avis défavorable du fonctionnaire délégué, lequel estime que la parcelle n'est pas adaptée pour accueillir un volume secondaire d'une telle ampleur en limite de propriété.

En une troisième branche, elle estime que l'acte attaqué est inadéquatement motivé en ce qui concerne l'écart, en termes de densité, par rapport au schéma de structure communal de Gembloux. Elle relève que celui-ci prévoit une densité faible ne dépassant pas 15 logements à l'hectare et que l'auteur de l'acte attaqué justifie l'écart à cette recommandation par la circonstance que le projet prévoit la création d'un logement intergénérationnel. Elle estime que cette

justification est insuffisante alors qu'il appartenait à l'autorité d'indiquer les raisons qui la conduisent à s'écarter de la ligne directrice qu'elle s'est fixée.

B. La partie adverse

En ce qui concerne la première branche, la partie adverse soutient que sa décision ne peut s'apparenter à un revirement d'attitude, "puisque les motifs de refus initiaux ont disparu dans le cadre de la seconde demande de permis", de sorte qu' "il n'existait aucune exigence de motivation spécifique dans le chef de la partie adverse au regard de la première demande de permis des consorts LEROY-LORENT et au refus y afférent". Elle fait valoir en outre que les motifs de l'acte attaqué indiquent que le projet a été modifié pour répondre aux motifs ayant conduit à la première décision de refus.

En ce qui concerne la deuxième branche, elle interprète l'avis du fonctionnaire délégué comme signifiant que "le caractère intergénérationnel du logement ne pouvait être pris en considération". Elle estime avoir répondu à cet argument dans la mesure où elle a fait sienne la justification exposée par le maître d'ouvrage suivant laquelle "L'extension se voulant de plain-pied pour accueillir le logement intergénérationnel, il est indispensable d'avoir des surfaces suffisantes. Le projet dispose de tout le confort nécessaire".

En ce qui concerne la troisième branche, elle reproduit les considérants de l'acte attaqué relatifs à la question de la densité préconisée par le schéma de structure communal et en déduit qu'il n'apparaît pas que l'exigence de motivation adéquate de l'écart n'a pas été respectée dans la mesure où l'autorité admet l'existence de cet écart au regard du caractère intergénérationnel du projet, "dont il a été convenu, en réponse notamment à la réclamation introduite par les requérants à l'occasion de l'enquête publique, qu'aucune division du bâtiment ne pourrait être actée dans le futur".

V.2. Examen

A. Sur la première branche

Pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis d'urbanisme doit permettre de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, opère un revirement d'attitude. L'indication des raisons pour lesquelles l'autorité, qui a toujours le droit de changer d'avis, se départit d'une précédente appréciation, s'impose à la condition que, cumulativement, les attitudes apparemment contradictoires que la même

autorité adopte pour une affaire déterminée, se succèdent dans un délai rapproché, dans un même contexte, et que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative ni fait apparaître un élément nouveau expliquant la contradiction.

En l'espèce, tant le premier projet que le second portent sur la construction d'un bâtiment secondaire situé à la limite de la propriété de la requérante. Les dimensions de ce bâtiment sont inchangées d'un projet à l'autre. Les différences entre le premier et le second projet portent sur des éléments qui ne concernent pas le principe même de la construction à cet endroit tels que la révision des apports de lumière naturelle, les fenêtres ouvrantes sur les élévations, la suppression des baies sur la façade latérale gauche, la réalisation d'un plan de principe d'égouttage et le réaménagement du plan intérieur du bâtiment secondaire. Le jeu de plans et le rapport urbanistique modifiés qui ont été déposés au cours de la procédure d'instruction de la seconde demande n'emportent pas davantage de modifications quant à l'implantation et aux dimensions du projet.

La décision du 17 septembre 2015 par laquelle l'autorité communale a rejeté la première demande de permis mentionnait notamment que "la création d'un second logement dans un volume secondaire en limite de propriété ne peut être autorisée". Cette décision précisait que son auteur rejoignait l'avis défavorable de la C.C.A.T.M. selon lequel "la parcelle n'est pas adaptée à accueillir un tel volume secondaire en limite de propriété pour la création d'un second logement".

Dès lors que la décision de refus et l'acte attaqué se succèdent dans un délai rapproché, dans un même contexte, et que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative ni fait apparaître un élément nouveau expliquant cette contradiction, il y a lieu de considérer que l'autorité communale a opéré un revirement d'attitude non justifié lors de l'adoption de l'acte attaqué.

Partant, la première branche du quatrième moyen est fondée en ce qu'elle est prise de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

B. Sur la deuxième branche

Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte administratif à portée individuelle 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 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.

Un acte de l'administration active ne doit, en règle, pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure qui a conduit à son adoption. Ainsi, l'autorité administrative n'a pas l'obligation de répondre à chacune des objections soulevées lors de l'enquête publique. Lorsque des observations précises sont formulées, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, 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.

En l'espèce, l'avis du fonctionnaire délégué du 28 octobre 2016 était rédigé comme suit :

" [...]

Considérant cependant qu'il y a lieu de souligner qu'un tel projet, prévoyant la création d'un logement en arrière-zone, n'est pas à encourager; qu'en effet la multiplication de ce type d'implantation serait source de nuisances;

Considérant que le fait qu'il s'agisse d'un logement intergénérationnel ne peut malheureusement être pris en considération puisqu'on sait que ce type d'occupation n'a qu'un temps très limité sur la durée de vie du bâtiment;

Considérant donc qu'il s'agit de considérer qu'un appartement de plain-pied est construit à l'arrière d'une habitation relativement campagnarde, éloignée de tout centre correctement desservi;

Considérant que si le permis est délivré, il s'agira d'un précédent dont il faudra tenir compte pour d'autres demandes similaires;

[...]

Considérant qu'il y a donc lieu de revoir le projet de façon à ne pas créer de second logement;

[...]

J'émet un avis défavorable au projet présenté en ce qui concerne l'extension de l'habitation".

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, l'avis défavorable du fonctionnaire délégué sur le projet d'extension n'est pas tant motivé par la circonstance que celui-ci présente un caractère intergénérationnel, mais surtout par le fait que ce type de construction en arrière-zone est source de nuisances. En conséquence, l'acte attaqué, qui justifie qu'il s'écarte de l'opinion défavorable du fonctionnaire délégué au motif que le logement doit présenter des surfaces suffisantes parce qu'il est intergénérationnel, n'est pas adéquatement motivé par rapport à cet avis.

Partant, la deuxième branche du quatrième moyen est fondée en ce qu'elle est prise de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

C. Sur la troisième branche

Le schéma de structure communal n'a pas force obligatoire. Cependant, quand l'autorité entend s'écarter de ce document d'orientation, de gestion et de programmation de l'ensemble du territoire communal, elle doit s'appuyer sur des motifs exacts en fait et pertinents en droit, qui figurent au dossier administratif et qui sont expressément et complètement exprimés dans la décision. En d'autres termes, le schéma de structure communal présente le caractère d'une directive indicative, dont il est permis à l'autorité de s'écarter moyennant une motivation adéquate, laquelle est fonction de la rigueur des exigences de ce schéma. Le caractère adéquat de la motivation s'apprécie au regard du bon aménagement du territoire sur la base des circonstances particulières de la cause.

L'acte attaqué contient les motifs suivants en ce qui concerne la question de la densité recommandée par le schéma de structure communal :

" Considérant que pour la zone, le schéma de structure communal préconise une densité faible ne dépassant pas 15 logements à l'hectare, à savoir 6,66 ares par logement;

Considérant que la parcelle des demandeurs présente une superficie de +/- 17,5 ares au cadastre dont +/- 8 ares sont inscrits en zone d'habitat à caractère rural permettant dès lors la création d'un à 2 logements sur la parcelle;

Considérant dès lors que le projet de création d'un second logement ne rencontre pas la densité préconisée par le schéma de structure communal; que néanmoins, le demandeur avance des arguments relatifs à la réalisation d'un logement intergénérationnel et qu'il convient de ne pas s'y opposer sur le fond;

Considérant que les demandeurs prennent dès lors acte qu'aucune division du bien ne pourra être actée dans le futur; que l'ensemble bâti forme un seul bien avec des espaces intérieurs et extérieurs partagés".

La justification de l'admissibilité de l'écart par le seul caractère intergénérationnel du logement créé n'est pas suffisante, dès lors qu'elle ne prend pas en compte la question du bon aménagement du territoire. Il en est d'autant plus ainsi que, comme le relevait le fonctionnaire délégué dans son avis défavorable, "ce type d'occupation n'a qu'un temps très limité sur la durée de vie du bâtiment".

Partant, la troisième branche du quatrième moyen est fondée en ce qu'elle est prise de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

En conclusion, le quatrième moyen est fondé en ses trois branches.

VI. Indemnité de procédure

La partie requérante 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}.

Est annulée la délibération du 24 novembre 2016 par laquelle le collège communal de Gembloux octroie un permis d'urbanisme à Laurence LEROY-LORENT ayant pour objet la transformation d'une habitation, la démolition d'un garage, la création d'un logement supplémentaire et l'installation de panneaux photovoltaïques sur un bien situé rue Feroobu, 15 à Beuzet (Gembloux).

Article 2.

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

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le cinq décembre deux mille dix-neuf par :

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Céline MOREL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL

Colette DEBROUX