

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 263.252 du 12 mai 2025

A. 234.372/XIII-9378

En cause :

T. B.,

ayant élu domicile chez
M^e Stéphane NOPERE, avocat,
avenue des Dessus de Lives 8
5101 Loyers,

contre :

la commune de Theux,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^{es} Thierry WIMMER et
Nadia EL MOKHTARI, avocats,
rue Mitoyenne 9
4840 Welkenraedt,

Partie intervenante :

C. M.,

ayant élu domicile chez
M^e Alexandre PIRSON, avocat,
rue Albert Mockel 43/11
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 17 août 2021, la partie requérante demande, d'une part, l'annulation du permis d'urbanisme du 3 mai 2021, délivré par le collège communal de la commune de Theux, à C. M., portant sur la transformation d'un garage et d'un fenil en un logement unifamilial, sur un bien sis chemin du Ry de Targnon, 5 à Theux et, d'autre part, la suspension de l'exécution du même acte.

II. Procédure

2. Un arrêt n° 252.353 du 8 décembre 2021 a accueilli la requête en intervention introduite par C. M., rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens (ECLI:BE:RVSCE:2021:ARR. 252.353). Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 12 janvier 2022 par la partie requérante.

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

M. Stéphane Tellier, 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.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 25 mars 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 8 mai 2025 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Seda Sönmez, *loco* M^e Stéphane Nopère, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Gaëtan Bihain, *loco* M^{es} Thierry Wimmer et Nadia El Mokhtari, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Alexandre Pirson, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

Mme Geneviève Martou, premier auditeur chef de section, a été entendue 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. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 252.353 du 8 décembre 2021. Il convient de s'y référer.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

4. Le moyen unique est pris de la violation des articles D.IV.5, D.IV.27 et D.IV.53 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, « de l'article 5 du permis d'urbanisation "ENGLEBERT" », « du principe du bon aménagement des lieux », ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

5. Dans une première branche, la partie requérante précise qu'outre les deux écarts aux prescriptions indicatives du permis d'urbanisation dont question dans les deuxième et troisième branches, le projet contient d'autres écarts à celles-ci, sans que l'acte attaqué soit motivé à leur égard en application de l'article D.IV.5 du CoDT.

Elle expose que le projet autorisé prévoit la construction d'un car-port, sur lequel sera construite une terrasse, présenté par l'acte attaqué comme constituant « un volume clairement secondaire » par rapport au bâtiment préexistant.

Elle soutient que le car-port projeté, constitué dans sa totalité en bois alors que le volume principal contre lequel il s'accole est constitué de pierres (moellons du pays), et la terrasse aménagée en toiture s'écartent des prescriptions portant sur les volumes secondaires ressortant de l'article 5 du permis d'urbanisation, relatives aux lots n^{os} 8 et 9.

Elle fait grief à l'acte attaqué de ne contenir aucun motif indiquant en quoi le permis d'urbanisation permet l'aménagement d'une terrasse au niveau de la toiture d'un volume secondaire et l'utilisation des matériaux retenus pour l'aménagement de la toiture du volume secondaire, ainsi que ceux pour l'aménagement du volume secondaire (bois) avec ceux employés au niveau du volume principal (pierre). Elle y voit des écarts manifestes avec les indications du

permis d'urbanisation, qui imposent un examen des conditions prescrites par l'article D.IV.5 du CoDT.

Elle expose que ces écarts ne sont pas non plus justifiés dans la demande de permis, en méconnaissance de l'article D.IV.27 du CoDT.

Elle fait valoir que l'auteur de l'acte attaqué n'ignorait pas ces aspects du projet, alors qu'il expose « qu'aucune règle n'interdit les terrasses aux étages en zone rurale » en réponse à l'avis du fonctionnaire délégué notamment justifié par le refus de l'aménagement de la terrasse au-dessus du car-port.

Elle conclut que la motivation de l'acte attaqué n'est pas suffisante au regard des articles D.IV.5 et D.IV.53 du CoDT.

6. Dans une deuxième branche, elle relève que l'acte attaqué identifie et semble examiner deux écarts au permis d'urbanisation.

Elle précise que le premier écart concerne la destination du lot concerné par le projet, à savoir le lot n° 8, sachant que l'article 3 du permis d'urbanisation prévoit que ce lot « garde son affectation principale d'habitation à caractère unifamilial et permanent ». Elle fait valoir que le projet litigieux, prévoyant la transformation d'un garage et d'un fenil en un second logement, implique que le bien existant sera désormais constitué de deux logements, en écart au permis d'urbanisation. Si elle relève que l'auteur de l'acte attaqué ne conteste pas cet écart, elle critique la motivation de son admissibilité. Elle tire de cette motivation que l'ajout d'un logement unifamilial sur le lot n° 8 ne contrevient pas à l'objectif du permis d'urbanisation parce que celui-ci ne vise qu'à éviter la division en logements collectifs, ce que ne prévoit pas le projet et parce que le nouveau logement est destiné à être occupé par la fille de l'actuelle occupante du lot n° 8, de sorte que le caractère unifamilial du lot sera conservé. Elle considère que cette motivation revient à remettre en cause l'essence même de la prescription indicative, en méconnaissance de l'article D.IV.5 du CoDT. Elle soutient que le permis d'urbanisation prévoit que le lot n° 8 doit garder sa fonction d'habitat unifamilial et permanent, ce qui revient à considérer qu'il ne peut accueillir qu'un seul immeuble unifamilial. Elle expose que le projet litigieux crée un second logement au sens de l'article D.IV.4, alinéa 2, du CoDT, ce logement étant destiné à accueillir le ménage de la partie intervenante. Elle considère que l'objectif du permis d'urbanisation est mis en péril par l'ajout d'un second logement sur un lot pour lequel l'objectif est de conserver une affectation principale d'habitation unifamiliale et permanente, sans que l'acte attaqué n'expose les raisons justifiant que cet objectif n'est pas mis en péril.

Elle critique le motif de l'acte attaqué lié à l'objectif d'éviter des logements collectifs, qui est, à son estime, étranger au permis d'urbanisation, de sorte qu'il n'est pas de nature à rencontrer les conditions de l'article D.IV.5 du CoDT.

Elle soutient que le motif selon lequel le logement nouveau sera occupé par la fille de l'occupante actuelle ne peut justifier l'écart par rapport à l'indication du permis d'urbanisation, au motif qu'il s'agit de la même famille. Elle est d'avis que, ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué feint d'ignorer que ce logement pourra être cédé à l'avenir. Elle souligne que le projet prévoit la création de quatre emplacements de parking, ce qui tend à démontrer, selon elle, que l'intention est d'étendre l'occupation à plus de personnes qu'à « la fille de l'occupante » et « l'occupante ». Elle estime que cette motivation ne suffit pas à démontrer que les conditions de l'article D.IV.5 du CoDT sont réunies.

Elle fait valoir qu'en toute hypothèse, l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur dans l'appréciation des objectifs poursuivis par la prescription en cause.

7. Dans une troisième branche, elle relève que le deuxième écart identifié au permis d'urbanisation concerne l'implantation du volume secondaire (car-port).

Elle expose que l'article 5 du permis d'urbanisation prévoit qu'en cas d'adjonction de volumes secondaires aux bâtisses situées sur les lots n^{os} 8 et 9, les indications énoncées pour les volumes secondaires dans les articles 5B à 5G sont d'application. Elle relève que l'acte attaqué autorise la construction d'un car-port sur lequel sera construit une terrasse. Elle constate que ce car-port constitue, comme l'indique l'acte attaqué, un « volume clairement secondaire par rapport [au bâtiment existant] ». Elle indique que l'article 5B, qui lui est applicable, prévoit que les volumes annexes non complémentaires et les terrasses couvertes doivent être bâties dans les zones de bâtisse définies au plan, la zone *non aedificandi* étant définie comme « l'espace non bâtissable bordant les limites latérales de la parcelle ». Elle constate que le car-port déborde de 2,90 mètres de la zone *aedificandi*, ce qui constitue un écart de la prescription indicative, identifié dans l'acte attaqué. Elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas avoir procédé à l'examen de l'admissibilité de cet écart au regard des conditions fixées à l'article D.IV.5 du CoDT, en se limitant à soutenir que le projet peut être autorisé. Si elle constate que l'acte attaqué précise que « l'écart sollicité à la zone *aedificandi* figurant sur le plan-masse du permis d'urbanisation ne compromet pas les objectifs précités du permis

d'urbanisation », elle lui fait grief de ne pas identifier au préalable quel est, en délimitant les zones de bâtisse, cet objectif du permis d'urbanisation. Elle considère qu'à défaut d'avoir indiqué dans l'acte attaqué quel était l'objectif de la prescription du permis d'urbanisation relative aux zones *aedificandi*, il n'est pas possible d'évaluer si cet objectif est compromis par le projet. Elle estime que les objectifs de « la conservation du caractère architectural traditionnel et local » et de « l'intégration, au caractère typique et local du bâti, des aménagements et transformations apportées aux bâtiments préexistants », relevé par l'auteur de l'acte attaqué, sont de nature purement esthétique, de sorte qu'ils ne peuvent concerner la délimitation des zones de bâtisse au plan-masse du permis d'urbanisation et sont étrangers à l'implantation des constructions. Elle conclut que l'écart au permis d'urbanisation n'est pas adéquatement justifié, au regard des conditions de l'article D.IV.5 du CoDT.

Elle reproche l'absence de motivation dans l'acte attaqué quant à l'écart résultant de l'aménagement d'une terrasse au-dessus du car-port, en zone *non aedificandi*.

B. Le mémoire en réplique

8. Sur la première branche, en réponse à l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie intervenante, elle soutient que dès l'instant où elle démontre que des écarts ont été omis par l'auteur de l'acte attaqué, les irrégularités invoquées à l'appui de cette branche sont nécessairement susceptibles d'influencer le sens de la décision. Elle assure qu'il se peut que des écarts oubliés ne soient pas en mesure d'être motivés au regard de l'article D.IV.5 du CoDT, de sorte qu'il n'est pas exclu que l'autorité devait refuser le projet. Elle soutient que l'intérêt au moyen est lié au fond.

Sur le fond, elle relève qu'un texte clair ne s'interprète pas, même s'il ne paraît pas correspondre à la volonté de son auteur. Elle fait valoir que la définition de « volume secondaire » à l'article 2 du permis d'urbanisation vise « tout volume moins important, adossé ou combiné au volume principal, mais n'ayant pas la fonction de garage », tandis que le « volume garage » y est défini comme étant « tout volume secondaire exclusivement à usage du garage adossé ou combiné aux autres volumes ». Elle en déduit que, pour pouvoir déterminer si un volume qui est susceptible d'avoir une fonction de garage, comme le car-port litigieux, appartient à l'une ou l'autre de ces deux notions, il convient de lire ces définitions de manière conciliatoire. Elle allègue qu'un volume ne sera pas considéré comme étant secondaire s'il a non pas une fonction de garage, mais exclusivement la fonction de garage. Elle soutient que tout volume perd la qualification de « volume secondaire »

au profit de celle de « volume garage » lorsque ce volume est exclusivement à usage de garage, alors qu'un volume reste secondaire s'il a notamment la fonction de garage. Elle constate que le car-port litigieux a les fonctions de garage et de terrasse d'agrément, de sorte qu'il tombe nécessairement dans le champ d'application de la notion de « volume secondaire » au sens de l'article 2 du permis d'urbanisation. Elle en infère que les indications de l'article 5 trouvent à s'appliquer au car-port litigieux et donc que l'auteur de l'acte attaqué était tenu de motiver les écarts au regard de l'article D.IV.5 du CoDT.

9. Sur la deuxième branche, elle déduit de la jurisprudence que lorsqu'une indication d'un permis d'urbanisation n'autorise qu'un seul logement par lot, elle constitue non seulement une donnée essentielle de ce permis mais également un objectif principal de ce dernier. Elle en infère aussi que l'indication suivant laquelle il convient de maintenir une habitation présentant un caractère unifamilial de façon permanente dans un lot constitue un objectif particulier du permis d'urbanisation, au regard duquel un permis d'urbanisme doit être motivé en cas d'écart, conformément à l'article D.IV.5, 1^o, du CoDT.

Elle soutient que l'acte attaqué a volontairement dénié à l'article 3 du permis d'urbanisation toute importance en indiquant qu'on ne peut en déduire un objectif de développement territorial et en considérant que cette prescription relative au lot n° 8 constitue « une simple indication de ce dernier, qui a pour objet d'éviter l'implantation de logements collectifs et dont il est en tout état de cause permis de s'écarter moyennant une motivation adéquate ». Elle conteste cette interprétation de l'article 3 précité dès lors que la prescription indicative n'est pas susceptible d'empêcher l'implantation de logements collectifs. Elle estime qu'il est manifestement erroné de considérer que l'article 3 précité vise à lutter contre les logements collectifs sur le lot n° 8, puisque cette prescription ne peut faire obstacle à l'ouverture de l'habitation litigieuse à la colocation, laquelle peut se faire sans le moindre permis d'urbanisme.

En réponse à l'argument de la partie intervenante selon lequel le motif de l'acte attaqué relatif à l'occupation du nouveau logement par sa fille n'est pas un « motif dirimant », elle relève que l'autorité délivrante a pris sa décision en tenant compte, par ailleurs, de la qualité familiale de l'occupante du second logement, en se gardant d'indiquer le caractère déterminant ou non des motifs de sorte qu'ils apparaissent, à son estime, tous nécessaires. Elle fait valoir que ce motif lié au lien familial est irrégulier étant donné que l'autorité ne peut apprécier l'impact de la création d'un logement sur l'objectif poursuivi par la destination du lot n° 8 que sur la base de considérations urbanistiques, qu'en vertu de l'article D.IV.4, alinéa 2, du CoDT, le législateur wallon a lui-même écarté la pertinence de liens familiaux en

matière de création de logement et qu'enfin, la prise en compte de la qualité de l'occupant d'un second logement pour autoriser celui-ci pose question au regard des principes d'égalité et de non-discrimination. Elle assure qu'en tout état de cause, un tel raisonnement n'a pas sa place dans la motivation d'un permis d'urbanisme.

Elle soutient qu'est également nécessaire à la prise de décision de l'autorité délivrante le motif selon lequel l'ajout d'un logement supplémentaire est acceptable dans la mesure où il est également unifamilial. Elle tire de la jurisprudence que le fait que la dominance du « logement demeure » n'est pas un motif admissible.

10. Sur la troisième branche, elle estime que l'intérêt à celle-ci est lié au fond.

Sur le fond, elle reproche à l'auteur de l'acte attaqué de s'être abstenu de faire un quelconque lien entre les objectifs de type architectural qu'elle a identifiés et les indications liées à la destination et à la délimitation de la zone *non aedificandi*. Elle considère que ces objectifs identifiés ne peuvent pas raisonnablement concerner la délimitation d'une zone de bâtisse au plan-masse du permis d'urbanisation, de sorte que la définition de ces objectifs est incomplète et, en tout état de cause, ne permet pas de justifier adéquatement l'écart autorisé par le permis attaqué.

Elle estime que la partie adverse est malvenue de prétendre, après coup, qu'il n'y a de toute façon aucun écart à justifier s'agissant de l'implantation du car-port en dehors de la zone *aedificandi*, au motif que ce car-port n'est pas un volume secondaire. Elle considère qu'en outre, cette justification ne tient pas.

Elle réfute que l'article 5.F du permis d'urbanisation permette la réalisation d'une terrasse située en toiture, soit « une toiture-terrasse », considérant que cette prescription autorise uniquement les toitures plates. Elle fait valoir qu'à l'inverse d'une toiture-terrasse, une toiture plate n'implique pas nécessairement une accessibilité. Elle ajoute que la partie adverse ne peut pas être suivie lorsqu'elle prétend qu'il n'y a pas d'écart à ce propos au motif qu'il se déduit de l'article R.IV.1-1 du CoDT, qu'une terrasse doit être considérée comme faisant partie de la zone de cours et jardins en tant qu'elle constitue un espace au sol. Elle fait valoir que cette disposition est de portée réglementaire, de sorte qu'elle ne dispense pas l'auteur de l'acte attaqué de vérifier qu'un projet en écart à un permis d'urbanisation ne compromet pas l'objectif contenu dans cet instrument. Du reste, elle ne perçoit pas en quoi cette disposition peut interférer dans l'identification d'un écart généré par une terrasse lorsque le permis d'urbanisation encadre de manière exhaustive les

critères auxquels doivent répondre les toitures, lesquels ne permettent aucune toiture-terrasse.

C. Le dernier mémoire

11. Sur la première branche, elle conteste que la prescription indicative relative aux caractéristiques des matériaux des volumes secondaires du permis d'urbanisation puisse être interprétée comme ne comportant pas une obligation, ce qui a pour effet de la priver de tout effet utile.

Elle réfute que le car-port puisse être qualifié de volume secondaire d'architecture contemporaine, permettant ainsi l'usage d'une toiture plate conformément à l'article 5.F, e), du permis d'urbanisation, alors que le cadre 6 de la demande précise que le projet litigieux conserve les caractéristiques de l'habitat traditionnel de la région.

12. Sur la deuxième branche, elle insiste sur le fait que les indications relatives à la destination des lots sont des prescriptions essentielles qui encadrent strictement l'urbanisation d'un lotissement. Elle tire de la jurisprudence et de l'avis du fonctionnaire délégué que la destination spécifique d'un lot particulier d'un permis d'urbanisation ne peut être considérée autrement que comme un objectif de celui-ci, que l'article D.IV.5 du CoDT interdit de compromettre.

Elle estime que l'erreur d'appréciation commise par l'autorité délivrante est d'autant plus flagrante que lors de l'exécution des travaux, la partie intervenante n'a pas pris en compte les objectifs qu'elle avait pourtant identifiés comme étant les plus importants et les seuls pertinents parmi les prescriptions figurant dans le permis d'urbanisation. Elle précise que la partie intervenante a modifié la nature des matériaux utilisés, la couleur et la nature des châssis, ainsi que les dimensions que certaines ouvertures, au détriment du cadre bâti existant.

13. Sur la troisième branche, elle fait valoir que la question de la terrasse aménagée sur le car-port ne peut être considérée comme étrangère à la zone *non aedificandi*, dès lors que la terrasse, étant située sur ce même car-port, se trouve également sur une zone *non aedificandi*.

IV.2. Examen

IV.2.1. Première branche

14. L'article D.IV.114 du CoDT prévoit que les permis de lotir en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Code deviennent des permis d'urbanisation et acquièrent une valeur indicative.

L'article D.IV.5 du CoDT, alors applicable, dispose comme il suit :

« Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :

1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation ;

2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

Le respect de cette disposition implique tout d'abord que l'autorité identifie les écarts au SDC.

Le contrôle du Conseil d'État sur la matérialité des faits et leur qualification est complet. En revanche, le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. 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. Tout doute doit être exclu.

15. En l'espèce, l'acte attaqué identifie deux écarts aux indications du permis d'urbanisation du 18 juillet 2008, dit Englebert, à savoir la « création d'un logement unifamilial supplémentaire sur le lot 8 » et la « construction d'un car-port hors de la *zone aedificandi* ». Il n'y est pas fait mention d'écarts à des indications concernant la création de la terrasse sur le car-port, ni quant aux matériaux employés pour la toiture et pour le volume secondaire, dont l'existence est alléguée par la partie requérante.

L'article 5 du permis d'urbanisation, invoqué par la partie requérante, dispose, s'agissant du lot n° 8 sur lequel est implanté le projet litigieux, ce qui suit :

« IV. PRESCRIPTIONS URBANISTIQUES ET ESTHETIQUES

[...]

5. CONSTRUCTIONS – ARCHITECTURE

[...]

**** Lots 8 & 9**

En cas de rénovation ou de transformation, la volumétrie et le caractère architectural des bâtiments existants seraient conservés. L'emploi de matériau de parement et de couverture de toiture identiques s'imposerait également.

Si les deux imposantes bâtisses venaient à s'agrandir par l'adjonction de volumes secondaires, pour lesquels des zones de bâtisses spécifiques sont créées, toutes les prescriptions énoncées pour les volumes secondaires dans les articles 5.B à 5.G ci-avant seraient d'application.

Idéalement, les matériaux extérieurs utilisés seraient identiques à ceux des bâtiments existants.

En ce qui concerne les dépendances, l'article 5.1 s'applique ».

Afin de déterminer si les prescriptions énoncées pour les volumes secondaires des lots n^{os} 1 à 7 dans les articles 5.B à 5.G du permis d'urbanisation s'appliquent au car-port autorisé, il doit être vérifié si ce car-port peut être qualifié de « volume secondaire » au sens du permis d'urbanisation.

L'article 2 du permis d'urbanisation définit notamment les notions suivantes :

- « - Volume secondaire : volume moins important, adossé ou combiné au volume principal mais n'ayant pas la fonction de garage.
- Volume garage : volume secondaire exclusivement à usage de garage adossé ou combiné aux autres volumes.
- [...]
- Volume complémentaire : volume dont la fonction est directement liée à l'habitation (garage, salle de jeu...) ; il peut être un volume annexe ou secondaire ».

Bien que le volume de car-port autorisé soit affecté à l'usage de garage, il ne l'est pas exclusivement, dans la mesure où une terrasse est aménagée sur son toit.

Ces éléments excluent qu'il soit qualifié de « volume garage » au sens de la définition précitée, laquelle requiert un usage exclusif de garage.

Le volume autorisé relève de la définition de « volume complémentaire » qui énumère, parmi les fonctions liées à l'habitation, le garage. Si la définition précise que le volume complémentaire « peut » – et non « doit » – être un volume annexe ou secondaire, il est exclu qu'un volume affecté pour partie à du garage

puisse être qualifié de volume secondaire, celui-ci ne pouvant avoir la fonction de garage.

Il s'ensuit que la branche repose sur une prémisse erronée en ce qu'elle soutient que le car-port doit être considéré comme étant un « volume secondaire » auquel s'appliquent les prescriptions indicatives des articles 5.B à 5.G du permis d'urbanisation.

La circonstance que l'auteur de l'acte attaqué a estimé que le car-port litigieux « constitue un volume clairement secondaire par rapport à ce dernier » n'énervé en rien ce qui précède, le Conseil d'État n'étant pas lié par l'appréciation émise par l'autorité délivrante pour procéder au contrôle de la qualification des faits.

La première branche n'est pas fondée.

IV.2.2. Deuxième et troisième branches

IV.2.2.1. Préambule commun aux deux branches et griefs sur l'identification des objectifs du permis d'urbanisation

16. Aux termes de l'article D.IV.5 du CoDT, un permis peut notamment s'écarter d'un SDC moyennant une motivation – adéquate – qui démontre, d'une part, que le projet ne compromet pas les objectifs du schéma ou du guide et, d'autre part, qu'il contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non. L'importance de cette motivation dépend de la nature et de l'ampleur de l'écart admis.

Concernant la première condition, la démonstration que les objectifs du document à valeur indicative ne sont pas compromis, implique qu'au préalable, l'autorité détermine ces objectifs. Si ces objectifs ne sont pas expressément identifiés dans le document, ils peuvent toutefois découler de l'ensemble de ses prescriptions. Lorsque les options urbanistiques et architecturales ne sont pas clairement exposées par le document de planification, l'exigence de compatibilité avec ces options fait appel au pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative qui doit veiller à ce que les objectifs principaux visés par ce document ne soient pas mis en péril par l'écart sollicité. L'autorité compétente dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer la nature et la portée des objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme non expressément identifiés dans les schémas ou guides. Partant, seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée, sous la réserve des autres causes d'annulation des actes administratifs,

telles une erreur de fait, une erreur de droit ou la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs.

Toute prescription ou indication d'un permis d'urbanisation n'en constitue pas nécessairement un objectif de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme. En effet, considérer que toute prescription définit un objectif revient à rendre impossible tout écart à un guide ou un schéma alors que le législateur régional wallon ne leur accorde plus qu'une valeur indicative en vertu des articles D.IV.114 du CoDT.

17. En l'espèce, les objectifs du permis d'urbanisation n'étant pas expressément identifiés dans celui-ci, l'auteur de l'acte attaqué a dégagé du permis d'urbanisation l'objectif de conservation du caractère architectural traditionnel et local et celui d'intégration, au caractère typique et local du bâti, des aménagements et transformations apportées aux bâtiments préexistants. Il n'est pas démontré qu'une telle identification procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Les griefs exposés dans les deuxième et troisième branches quant à l'identification des objectifs du permis d'urbanisation ne sont pas fondés.

IV.2.2.2. Deuxième branche

18. Comme déjà relevé sous le point 15, l'acte attaqué identifie notamment un écart aux prescriptions indicatives du permis d'urbanisation concernant la « création d'un logement unifamilial supplémentaire sur le lot 8 ».

L'auteur de l'acte attaqué motive l'admissibilité de l'écart précité à l'article 3 du permis d'urbanisation comme suit :

« Considérant que conformément à l'indication "3. Destination" du permis d'urbanisation, "le lot 8 garde son affectation principale d'habitation à caractère unifamilial et permanent" ; que, contrairement à ce qu'affirme l'auteur de la réclamation émise lors de l'annonce de projet, ladite indication ne constitue pas un objectif de développement territorial du permis d'urbanisation mais une simple indication de ce dernier, qui a pour objet d'éviter l'implantation de logements collectifs et dont il est en tout état de cause permis de s'écarter moyennant une motivation adéquate ;

Considérant que la présente demande s'écarte de cette indication dans la mesure où elle prévoit l'ajout d'un second logement unifamilial sur le lot n° 8 ;

Considérant que la création de ce second logement unifamilial s'intègre dans le cadre architectural existant, dans la mesure où :

- La volumétrie du bâtiment existant est conservée ;
- Les matériaux existants ne sont pas remplacés (moellons du pays existants et inchangés, tuiles grises existantes et inchangées, nouveaux châssis identiques

aux châssis existants, corniches et tuyaux de descente existants et inchangés, ...) ;

- Les nouvelles ouvertures projetées sont précisément choisies pour permettre un maintien de la façade typique du bâti préexistant et présentent une dominante verticale typique du bâti traditionnel de la région, qui s'intègrent harmonieusement dans les élévations existantes ;

Considérant par ailleurs que la compatibilité du projet avec le cadre bâti et non-bâti ressort du reportage photographique et du formulaire joint à la demande de permis ainsi que du reportage photographique et de l'argumentation envoyés par les conseils de la demanderesse au collège communal le 22 avril 2021 ;

Considérant que l'ajout d'un logement supplémentaire dans le lot n° 8 est acceptable, dans la mesure où cet unique logement est également unifamilial, réparti sur trois niveaux, et où, par ailleurs, ce logement supplémentaire est destiné à être occupé par la fille de l'occupante actuelle et unique du lot, après cession par cette dernière de la partie du bien existant dans laquelle est implanté le nouveau logement ; qu'à cet égard, le permis d'urbanisation indique bien que le lot est destiné au logement unifamilial dans l'optique d'éviter la division en logements collectifs, ce que le présent projet ne fait pas ;

Considérant que, compte tenu de tout ce qui précède, l'écart sollicité à la destination du lot n° 8 ne compromet pas les objectifs précités du permis d'urbanisation ».

Par les motifs qui précèdent, l'auteur de l'acte attaqué a donc considéré que le projet autorisé permet de conserver le caractère architectural traditionnel et local du bien transformé et que s'il prévoit la création d'un nouveau logement, il s'intègre au caractère typique et local du bâti.

En soutenant que la conservation d'une affectation d'habitation unifamiliale sur le lot n° 8 constitue un objectif du permis d'urbanisation mis en péril par l'écart autorisé, la partie requérante tente en réalité de substituer son appréciation à celle de l'autorité dans la détermination des objectifs du permis d'urbanisation, sans démontrer que celle-ci a versé dans l'arbitraire quant à ce.

Il s'ensuit que l'acte attaqué ne devait pas comporter une motivation au regard de l'article D.IV.5, 1°, du CoDT spécifiquement quant au maintien d'une affectation d'habitation unifamiliale.

S'agissant du motif de l'acte attaqué selon lequel « ce logement supplémentaire est destiné à être occupé par la fille de l'occupante actuelle et unique du lot, après cession par cette dernière de la partie du bien existant dans laquelle est implanté le nouveau logement », il appuie la démonstration de l'autorité délivrante quant à la compatibilité du projet avec le cadre bâti et non-bâti au vu du caractère unifamilial du logement créé. Les griefs de la partie requérante quant à la prise en compte des liens familiaux de l'occupante de ce nouveau logement sont inopérants dès lors qu'ils sont sans effet sur l'appréciation opérée quant à l'absence de création d'un logement collectif. Quant aux critiques de la partie requérante relatives aux

emplacements de parking projetés, elles ne sont pas fondées dès lors que le nombre de ces emplacements ne permet pas à lui seul d'établir que l'autorité a commis une erreur en concluant au caractère unifamilial du logement créé.

Enfin, la critique selon laquelle il est inexact de prétendre, comme le fait l'acte attaqué, que la prescription relative à la destination du lot n° 8 a « pour objet d'éviter l'implantation de logements collectifs » dès lors qu'aucun permis d'urbanisme n'est requis pour transformer une habitation unifamiliale en logement collectif, est formulée pour la première fois dans le mémoire en réplique. Une telle critique ne relève pas de l'ordre public et aurait pu – et donc dû – être exposée dès la requête. Elle est tardive et, partant, irrecevable.

La deuxième branche n'est pas fondée.

IV.2.2.3. Troisième branche

19. Comme déjà relevé sous le point 15, l'acte attaqué identifie notamment un écart aux prescriptions indicatives du permis d'urbanisation concernant la « construction d'un car-port hors de la zone *aedificandi* ».

L'auteur de l'acte attaqué motive l'admissibilité de l'écart au plan-masse du permis d'urbanisation comme suit :

« Considérant que le car-port projeté déborde en dehors de la zone *aedificandi* figurant sur le plan-masse du permis d'urbanisation afin d'être en relation plus directe avec la voirie de desserte ; que le car-port est par ailleurs accolé au bâtiment préexistant et constitue un volume clairement secondaire par rapport à ce dernier ; que le car-port est en outre construit dans un matériau de construction traditionnel, à savoir le bois naturel ; que, compte tenu de tout ce qui précède, l'écart sollicité à la zone *aedificandi* figurant sur le plan-masse du permis d'urbanisation ne compromet pas les objectifs précités du permis d'urbanisation ».

20. La partie requérante soutient, quant à elle, que le projet litigieux est en écart à l'article 5.I. du permis d'urbanisation qui prévoit, pour les lots n°s 8 et 9, ce qui suit :

« Si les deux imposantes bâtisses venaient à s'agrandir par l'adjonction de volumes secondaires, pour lesquels des zones de bâtisses spécifiques sont créées, toutes les prescriptions énoncées pour les volumes secondaires dans les articles 5.B à 5.G ci-avant seraient d'application ».

Il résulte du point 15 que le car-port ne peut être qualifié de volume secondaire au sens du permis d'urbanisation, de sorte que les dispositions précitées

de l'article 5.I. du permis d'urbanisation, qui visent spécifiquement les volumes secondaires, ne s'appliquent pas à cet aspect du projet litigieux.

Dès lors que l'ensemble des griefs portant sur cet écart partent de ce postulat erroné, ils sont inopérants.

La troisième branche n'est pas fondée.

21. Le moyen unique n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

22. 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 de la partie requérante.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros, est mise à la charge de la partie requérante.

Les dépens, liquidés à la somme de 550 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 400 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 mai 2025, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Lionel Renders