

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 267.359 du 7 juillet 2026

A. 237.738/XIII-9.853

En cause :

1. **G.B.**,
2. **V.R.**,
3. **C.R.**,
4. **F.R.**,
5. **D.L.**,
6. **V.G.**,
7. **J.S.**,
8. **F.T.**,
9. **G.D.**,

ayant tous élu domicile chez
M^e Christophe THIEBAUT, avocat,
avenue des Communautés 110
1200 Bruxelles,

contre :

1. **la ville de La Roche-en-Ardenne**,
représentée par son collège communal,
2. **la Région wallonne**,
représentée par son Gouvernement,
ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Etienne ORBAN DE XIVRY, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 21 novembre 2022, les parties requérantes demandent l'annulation de la décision du 21 septembre 2022 par laquelle le collège communal de La Roche-en-Ardenne octroie à Y.H. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un hall de stockage pour véhicules ancêtres sur un bien sis à Ortho 71, à La Roche-en-Ardenne (Ortho).

II. Procédure

2. Le dossier administratif a été déposé.

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

M^{me} Louise Ernoux-Neufcoeur, 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 5 mai 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juin 2026 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 Rodolphe de Borman, *loco* M^e Étienne Orban de Xivry, avocat, comparaisant pour les parties adverses, a été entendu en ses observations.

M^{me} Louise Ernoux-Neufcoeur, auditeur, 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. Le 13 avril 2022, après un premier refus d'octroi d'un permis d'urbanisme, décidé sur recours le 5 octobre 2021, Y.H. introduit auprès de l'administration communale de La Roche-en-Ardenne une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la création d'un hall de stockage pour véhicules ancêtres et d'une habitation de fonction sur un bien sis à La Roche-en-Ardenne, Ortho, 71, cadastré 5^{ème} division, section F, n° 196 w.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur de Marche-La Roche, adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 26 mars 1987.

Le 26 avril 2022, le dossier de demande est déclaré complet et recevable.

4. Un accusé de réception de dossier complet, daté du 4 mai 2022, est adressé au fonctionnaire délégué et reçu le même jour.

Une annonce de projet est organisée du 25 mai au 10 juin 2022. Elle donne lieu à plusieurs réclamations.

Divers avis sont émis sur la demande, dont les avis du collège communal de La Roche-en-Ardenne et du fonctionnaire délégué, favorables sous conditions pour la construction d'un hall de stockage de véhicules ancêtres et défavorables pour l'aménagement d'un logement de fonction à l'étage.

5. Le 23 août 2022, le collège communal décide de proroger de 30 jours le délai d'envoi de sa décision.

6. Le 31 août 2022, le demandeur de permis est invité à déposer des plans modifiés, ce qu'il fait le 15 septembre 2022.

7. Le 21 septembre 2022, le collège communal décide de délivrer partiellement le permis d'urbanisme sollicité, soit pour la construction d'un hall de stockage de véhicules ancêtres.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Deuxième moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

8. Les requérants prennent un deuxième moyen de la violation des articles D.IV.33, D.IV.43 et D.IV.46 du Code du développement territorial (CoDT) ainsi que de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

9. Ils exposent que, selon l'acte attaqué, la demande de permis a été réceptionnée le 13 avril 2022 et l'accusé de réception complet a été envoyé le 4 mai 2022, c'est-à-dire au-delà du délai de vingt jours prescrit, sans que le demandeur ait transmis son dossier au fonctionnaire délégué. À défaut pour le demandeur d'avoir agi de la sorte, ils considèrent que la demande de permis devait être déclarée irrecevable, que l'autorité communale ne pouvait statuer sur celle-ci ni *a fortiori* délivrer le permis attaqué.

Ils précisent que la circonstance que des plans modifiés ont été déposés en cours de procédure est sans incidence à cet égard. Ils expliquent que, d'une part, la demande de permis devait être considérée comme irrecevable dès le départ et, partant, ne pouvait être modifiée ensuite, et que, d'autre part, il ne ressort pas de l'acte attaqué

que les plans modifiés ont fait l'objet d'un accusé de réception qui se serait substitué à celui initialement envoyé, en application de l'article D.IV.43 du CoDT.

IV.2. Thèse des parties adverses

10. Les parties adverses font valoir qu'il résulte d'un courrier adressé le 2 janvier 2023 par le bourgmestre de la ville de La Roche-en-Ardenne au greffe du Conseil d'État que la date du « 4 mai 2022 » mentionnée sur l'accusé de réception du dossier de demande transmis au fonctionnaire délégué est une erreur de plume, le dossier ayant bien été envoyé dans le délai de rigueur, soit le 3 mai 2022, comme en témoigne la date du récépissé de la poste sur l'envoi recommandé de cet accusé de réception.

IV.3. Le mémoire en réplique

11. Les requérants répliquent que si une enveloppe cachetée du 3 mai 2022 figure au dossier administratif, on n'en connaît pas le destinataire ni le contenu, de sorte que rien ne permet de démontrer que cette enveloppe contenait effectivement l'accusé de dossier complet et qu'il a été envoyé au demandeur de permis le 3 mai 2022. Ils s'étonnent du coût de l'envoi recommandé produit par les parties adverses, alors qu'il n'est censé contenir qu'un accusé de réception. Ils reprochent au bourgmestre de mentionner un « récépissé de la poste », en n'en produisant cependant que l'enveloppe et sans produire le courrier du 2 janvier 2023, dont les parties adverses se prévalent.

IV.4. Examen

12. L'article D.IV.33 du CoDT, tel qu'applicable, dispose notamment comme il suit :

« Dans les vingt jours de la réception de l'envoi ou du récépissé de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 :

1° si la demande est complète, le collège communal ou la personne qu'il délègue à cette fin, ou le fonctionnaire délégué envoie un accusé de réception au demandeur. Il en envoie une copie à son auteur de projet ;

2° si la demande est incomplète, le collège communal ou la personne qu'il délègue à cette fin, ou le fonctionnaire délégué adresse au demandeur, par envoi, un relevé des pièces manquantes et précise que la procédure recommence à dater de leur réception. Il en envoie une copie à son auteur de projet. Le demandeur dispose d'un délai de 180 jours pour compléter la demande ; à défaut, la demande est déclarée irrecevable. Toute demande qualifiée d'incomplète à deux reprises est déclarée irrecevable.

Lorsque le collège communal ou la personne qu'il délègue à cette fin n'a pas envoyé au demandeur l'accusé de réception visé à l'alinéa 1^{er}, 1°, [...] dans le délai

de vingt jours, la demande est considérée comme recevable et la procédure est poursuivie si le demandeur adresse au fonctionnaire délégué une copie du dossier de demande qu'il a initialement adressé au collège communal, ainsi que la preuve de l'envoi ou du récépissé visé à l'article D.IV.32. Le demandeur en avertit simultanément le collège communal. À défaut d'envoi de son dossier au fonctionnaire délégué dans les trente jours de la réception de l'envoi ou du récépissé de la demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 visés à l'article D.IV.32, la demande est irrecevable. Lorsque, dans le même délai de trente jours, le collège communal n'a pas informé par envoi le fonctionnaire délégué du délai dans lequel la décision du collège communal est envoyée, le fonctionnaire délégué détermine lui-même ce délai sur base du dossier et des consultations obligatoires. Ce délai s'impose au collège communal, qui en est averti par envoi.

Lorsque le fonctionnaire délégué n'a pas envoyé au demandeur l'accusé de réception visé à l'alinéa 1^{er}, 1°, ou le relevé des pièces manquantes visé à l'alinéa 1^{er}, 2°, dans le délai de vingt jours, la demande est considérée comme recevable et la procédure est poursuivie ».

13. Ainsi, l'article D.IV.33 du CoDT prévoit que le fonctionnaire délégué se substitue au collège communal pour attester du caractère complet du dossier de demande notamment si la demande complète n'a pas fait l'objet d'un accusé de réception dans les vingt jours de la réception de l'envoi ou du récépissé de la demande de permis. Il s'impose toutefois que le demandeur saisisse le fonctionnaire délégué dans un délai de trente jours à dater de la réception de l'envoi ou du récépissé de la demande de permis, sous peine d'irrecevabilité de la demande.

Il ne résulte pas de cette disposition que l'absence d'établissement d'un accusé de réception du dossier de demande par le collège communal dans le délai initial de vingt jours suivant la réception de l'envoi ou le récépissé de la demande implique nécessairement que l'examen au fond de la demande de permis ne peut plus être opéré par l'autorité compétente, dès lors qu'une procédure d'envoi du dossier de demande au fonctionnaire délégué est prévue dans un délai de trente jours.

14. Il ressort des travaux parlementaires que la sanction d'irrecevabilité dont est assorti l'article D.IV.33 du CoDT a pour objectif de s'assurer qu'en cas d'inertie de la commune, le fonctionnaire délégué ou le Gouvernement wallon saisi ensuite de la demande dispose d'un dossier complet et ait connaissance de la date de dépôt de la demande, ceci afin d'assurer le bon déroulement de la procédure. Les travaux parlementaires précisent ce qui suit :

« En vue de pallier l'éventuelle inertie de la commune, il est proposé qu'à défaut de l'envoi de l'accusé de réception dans les 20 jours, la demande est considérée comme recevable et l'instruction de la demande se poursuit.

Comme le soulève la section de législation du Conseil d'État dans son avis du 30 juin 2015, il convient qu'en cas d'inertie totale de la commune qui conduit à la saisine automatique du fonctionnaire délégué puis du Gouvernement en recours, ces derniers aient connaissance du dépôt de la demande et qu'ils disposent du dossier de demande. C'est pourquoi, il est proposé que le demandeur qui n'a pas

reçu d'accusé de réception envoie une copie de son dossier de demande de permis, accompagné de la preuve de l'envoi ou du récépissé et d'en avvertir parallèlement le Gouvernement. A défaut de l'envoi au fonctionnaire délégué dans un délai de cinquante jours de l'envoi ou du récépissé, sa demande est irrecevable. Cette disposition permet d'assurer le bon déroulement de la saisine automatique dans les délais requis qui sont trop courts pour assurer un traitement optimal du dossier si les acteurs concernés ne disposent d'aucun dossier au moment où la saisine s'enclenche » (*Doc. parl.*, Parl. wall., sess. 2015-2016, n° 307/1, p. 49).

15. En l'espèce, il ressort du dossier administratif les éléments suivants :

- le dossier de demande de permis d'urbanisme fait l'objet d'un récépissé le 13 avril 2022 ;
- l'accusé de réception du dossier de demande complet, établi par le collège communal, porte la date du 4 mai 2022 ;
- un courrier du « 04/05/2022 » est adressé au fonctionnaire délégué pour lui communiquer le dossier de demande et l'aviser que « l'accusé de réception est transmis ce jour au demandeur » ; l'enveloppe de ce courrier est datée du 3 mai 2022 et celui-ci porte un cachet de réception par le service public de Wallonie (DGO4) du 4 mai 2022.

En réponse à une mesure d'instruction diligentée par l'auditeur rapporteur, les documents suivants sont produits :

- le courrier précité du collège communal adressé le 2 janvier 2023 au greffe du Conseil d'État ;
- le récépissé postal du courrier adressé au fonctionnaire délégué, qui porte les mêmes références que l'enveloppe précitée datée du 3 mai 2022 ;
- les courriers envoyés au demandeur de permis et à l'auteur de projet pour leur transmettre l'accusé de réception de la demande, datés du 4 mai 2022 ;
- les courriers de demande d'avis adressés à la DGO1, au SRI, à Ores et à la SWDE, datés du 3 mai 2022.

16. Il résulte de ce qui précède que le courrier simple adressé au demandeur de permis, accusant réception du dossier de demande complet, est daté du 4 mai 2022 et que le seul récépissé postal du « 3 mai 2022 » produit est adressé au fonctionnaire délégué, de sorte qu'il n'est pas établi de manière certaine que l'accusé de réception d'un dossier complet a été adressé au demandeur dans le délai de vingt jours prescrit par l'article D.IV.33 du CoDT. Cependant, même si ce n'est pas le demandeur qui en est à l'origine, il n'est pas contesté qu'une copie du dossier de demande a été transmise au fonctionnaire délégué, le 3 voire le 4 mai 2022, soit, en toute hypothèse, dans les trente jours du récépissé de la demande de permis. Partant, l'objectif que le fonctionnaire délégué saisi dispose d'un dossier complet a été atteint en temps utile. L'éventuel retard d'un jour dans l'établissement de l'accusé de

réception de complétude du dossier de demande n'a pas été de nature à vicier la procédure au regard de l'objectif poursuivi par l'article D.IV.33, précité.

Il s'ensuit que la demande de permis n'était pas irrecevable et que le collège communal était compétent pour en connaître.

17. Le deuxième moyen n'est pas fondé.

V. Premier moyen

V.1. Thèse des parties requérantes

18. Les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles D.II.25 et D.IV.53 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration, plus particulièrement du devoir de minutie, ainsi que de l'erreur de droit et de l'erreur dans les motifs.

19. Dans une première branche, ils exposent que l'acte attaqué autorise en zone d'habitat à caractère rural une activité de stockage qui n'est ni de la résidence – vu le refus du logement de fonction – ni une activité agricole ni une des activités éligibles dans cette zone aux termes de l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT. Ils font valoir que le stockage n'y est pas autorisé, certainement lorsqu'il n'est pas l'accessoire d'une autre activité admissible dans la zone, *quod est*. Ils considèrent que la condition prévue par l'acte attaqué, qui précise que l'entreposage est autorisé « à l'exclusion de toute activité d'entretien de véhicules », confirme qu'en l'espèce, le stockage doit s'apprécier indépendamment de toute autre activité. Ils infèrent du libellé de l'article D.II.29, *in fine*, du CoDT qui admet expressément les « halls et installations de stockage » en zone d'activité économique mixte que tel n'est pas le cas pour la zone d'habitat à caractère rural. Ils font grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne pas préciser de quelle activité admissible, visée à l'article D.II.25 du CoDT, le stockage autorisé relèverait, alors qu'il lui appartenait d'identifier la qualification du projet.

20. En une seconde branche, ils font valoir qu'en tout état de cause, l'acte attaqué devait justifier formellement le respect de la double condition pour pouvoir admettre une activité autre que résidentielle ou agricole, en zone d'habitat à caractère rural, à savoir l'absence de mise en péril de la destination principale de la zone et la compatibilité avec le voisinage. Ils reprochent à l'acte attaqué de confondre ces deux conditions, pourtant distinctes, et de contenir une motivation lacunaire et stéréotypée, sans examen concret.

V.2. Thèse des parties adverses

21. Sur la première branche, après un rappel de la teneur de l'avis du fonctionnaire délégué et de l'objet du permis d'urbanisme tel qu'appréhendé par l'auteur de l'acte attaqué, les parties adverses concèdent que les « activités de stockage » ne sont pas visées comme telles à l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT. Elles répondent cependant que « l'esprit du texte » est de permettre, tant en zone d'habitat qu'en zone d'habitat à caractère rural, l'accueil de « toutes les fonctions de la ville ». Doctrine et jurisprudence à l'appui, elles affirment notamment que le « hall de stockage » litigieux peut être rangé dans la catégorie des services qui vise les activités du secteur tertiaire, tel un parking, ou relever du concept de « petite industrie », à l'instar d'un « hall de stockage de produits finis » ou semi-finis, une salle d'exposition ou un « espace de parking intérieur pour véhicules » ou de la notion de distribution.

22. En réponse à la seconde branche, elles font valoir que l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT n'impose pas qu'une motivation de chacune des conditions de l'admissibilité apparaisse séparément dans l'acte administratif. Elles ajoutent que, si l'acte attaqué comporte un examen de la conformité au plan de secteur, d'autres considérants sont également de nature à justifier que les deux conditions prévues sont remplies.

À cet égard, elles relèvent que le collège communal rappelle le contexte urbanistique et paysager du projet, pointe la présence d'un bâtiment à caractère industriel alentour, examine précisément l'affectation du bâtiment et impose un usage uni-fonctionnel en refusant le logement à l'étage, précise qu'un éventuel programme résidentiel futur devra respecter les critères de la typologie locale applicables en Ardenne lors de la construction de maisons d'habitation, et qu'il a également analysé et émis des observations sur l'admissibilité des volumétrie et architecture du projet, au regard de ces critères.

Elles en infèrent que l'auteur de l'acte attaqué a procédé à un examen concret et particulièrement développé de l'admissibilité du projet au regard de l'article D.II.25 du CoDT.

V.3. Le mémoire en réplique

23. À propos de la première branche, les requérants répliquent que le mémoire en réponse envisage les activités de « service », de « distribution » ou de « petite industrie » mais n'identifie toujours pas concrètement l'activité dont relèverait celle autorisée par l'acte attaqué ni n'expose en quoi elle serait compatible avec la destination prévue par l'article D.II.25 du CoDT.

24. Sur la seconde branche, ils insistent sur le fait que pour être adéquate, la motivation relative aux conditions cumulatives prescrites par l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT, doit porter sur chacune d'elles, de manière distincte. Ils maintiennent que l'acte attaqué se limite à analyser l'intégration du bâtiment dans le paysage mais est muet sur celle de l'activité de stockage projetée, comme telle, dans le contexte qui lui est propre. Ils sont d'avis que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de vérifier que celle-ci n'a pas pour conséquence d'entraîner une part quantitative supérieure des activités autres que résidentielles et agricoles par rapport à celles-ci.

V.4. Examen des deux branches réunies

25. 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 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 motiver instaurée par la loi du 29 juillet 1991 précitée doit s'entendre de manière raisonnable et n'implique pas l'obligation d'indiquer les motifs des motifs.

Notamment, un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction admissible 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. L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant.

26. L'article D.II.25, alinéas 1^{er} et 2, du CoDT dispose comme il suit :

« La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ainsi qu'à leurs activités de diversification déterminées par le Gouvernement en application de l'article D.II.36, § 3.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage ».

Il résulte des termes de cette disposition que, dans la zone d'habitat à caractère rural, l'activité agricole et l'activité résidentielle sont mises sur un pied d'égalité. D'autres activités peuvent être autorisées en zone d'habitat à caractère rural, qui est une zone multifonctionnelle, pour autant qu'elles ne mettent pas en péril les deux destinations principales de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage. Il s'agit de deux conditions cumulatives distinctes. La première procède à la fois de l'affirmation *in abstracto* de la mixité de la zone et du caractère prépondérant des fonctions résidentielle et agricole. Celles-ci doivent pouvoir être remplies quel que soit l'endroit de la zone considérée. La seconde impose qu'il soit tenu compte *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage non pas au vu de la construction projetée en tant que telle, mais bien de l'activité qu'abriterait la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

27. En l'espèce, l'acte attaqué est notamment motivé de la manière suivante :

« Conformité au plan de secteur :

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur ; que la zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles ; que les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage ; que le projet vise la construction d'un hall de stockage de véhicules et d'une habitation de fonction ; qu'il s'agit d'entreposer des voitures anciennes et non d'exploiter un atelier de réparation ou un garage ; que le projet semble dès lors ne pas compromettre le caractère principal de la zone et, par conséquent, être compatible avec les dispositions du plan de secteur ;

[...]

Contexte urbanistique et paysager :

Considérant que le projet s'implante à proximité du centre du village d'Ortho, caractérisé par la présence d'anciennes bâtisses traditionnelles en pierre du pays ;

Considérant qu'un bâtiment à caractère industriel est implanté à côté du projet ;

Considérant que, dans son ensemble, le village d'Ortho présente une cohérence architecturale intéressante du point de vue patrimonial, qu'il convient de préserver ;

Considérant en outre que le projet est situé le long de la RN 834 à l'une des entrées du village, en partie haute ;

Implantation :

Considérant que le bâtiment s'implanterait à côté du hall existant, très proche et parallèle à celui-ci ; que les deux halls sont en recul par rapport à la voirie et qu'une zone de cour ouverte est ainsi ménagée ;

Volumétrie – Architecture :

Considérant que le projet se présente sous la forme d'un long volume simple à caractère agricole ou industriel, à deux niveaux et à deux pans de toiture ;

Considérant qu'une terrasse de type tropézienne s'ouvrant dans la toiture, côté sud, était envisagée sur les plans initiaux ; que la présence de la terrasse compromet l'intégrité de la toiture ; que cet élément ne s'inscrit pas dans les critères de la typologie locale et qu'elle doit être supprimée ;

Considérant que, vis-à-vis de la demande de permis antérieure, le projet a été revu de manière à abaisser l'ensemble du volume de 1,00 m de hauteur ;

Considérant que, de la sorte, le bâtiment est davantage en rapport avec le hall voisin appartenant au même propriétaire ;

Matériaux :

Considérant que le matériau de parement est un bardage en bois de ton naturel, combiné à un parement en pierre ; que le matériau de couverture est un panneau sandwich métallique de ton gris foncé ;

Considérant que ces matériaux pourraient assurer une intégration adéquate du projet ;

Considérant que la proposition vise également à intervenir sur le hall existant ; que la pose d'un bardage en bois combiné à un parement en pierre est envisagée ; que cette harmonisation permet d'améliorer la cohérence de l'ensemble et favorise l'intégration du projet ;

Affectation :

Considérant que l'affectation envisagée au rez-de-chaussée est un entreposage de voitures ancêtres ; qu'une activité de réparation et d'entretien de véhicules n'y est semble-t-il pas prévue ;

Considérant que le projet présenté est un hall à caractère industriel ; qu'il y aura lieu de prévoir un usage uni-fonctionnel au bâtiment et de supprimer l'affectation de logement à l'étage ;

Considérant que, si le demandeur envisage de développer un programme résidentiel, il lui appartiendra de revoir le projet pour que celui-ci respecte les critères de la typologie locale applicables en Ardenne lors de la construction de maisons d'habitation ; qu'il y a dès lors lieu de lever toute ambiguïté à ce sujet : soit il s'agit de construire un hall de stockage, soit il s'agit de développer un programme résidentiel ; l'architecture proposée sera adaptée en fonction du programme ;

[...]

Appréciation générale :

Attendu que, compte tenu du contexte urbanistique et paysager, le projet initial de construction d'un hall de stockage pour véhicules ancêtres et d'une habitation de fonction à Ortho, sur le bien cadastré 5ème division, section F, n° 196 w, ne peut être validé en l'état ;

Considérant que [des] plans modificatifs établis sur [la] base des indications du collège communal et de M. le fonctionnaire de l'administration de l'urbanisme ont été transmis en date du 15/09/2022 ;

Considérant que le projet tel que modifié vise exclusivement la construction du hall de stockage ; que par ailleurs, la terrasse en toiture a été supprimée ;

Considérant que sur la base des plans modificatifs et du programme réduit, le permis peut être accordé ».

Le dispositif de l'acte attaqué mentionne que le permis d'urbanisme sollicité est octroyé pour « la construction d'un hall de stockage de véhicules ancêtres », moyennant notamment le respect de la condition suivante :

« Seule l'activité d'entreposage est autorisée, à l'exclusion de toute activité d'entretien de véhicules (cela n'ayant pas été évoqué dans la demande de permis) ».

28. Il ressort de la motivation formelle de l'acte attaqué que celui-ci n'identifie pas la catégorie d'activités à laquelle le projet se rattache sur la base de l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT. Tout au plus, son auteur précise-t-il que « le projet présenté est un hall à caractère industriel », à l'instar du hall voisin préexistant, sans que cette affirmation permette de conclure que l'autorité considère implicitement que le hall en projet relève de la catégorie de « petite industrie ». Cela peut d'autant moins être supposé qu'un autre motif de l'acte attaqué indique que le hall consiste en un long volume simple « à caractère agricole ou industriel ».

Par ailleurs, il ressort de la décision de refus de la précédente demande de permis d'urbanisme, prise sur recours le 5 octobre 2021, que le ministre a alors considéré que la fonction destinée au « stockage de véhicules d'occasion » était une « activité de service », par conséquent admissible moyennant le respect des deux conditions énoncées à l'article D.II.25, alinéa 2, du CoDT. Toutefois, aucun motif de l'acte attaqué n'établit que le collège communal a entendu faire sienne cette appréciation du ministre à propos de la seconde demande de permis d'urbanisme.

Il résulte de ce qui précède que les critères dégagés par la doctrine et la jurisprudence pour apprécier si le projet relève ou non de la « petite industrie » ou des activités de « service » n'ont pas été examinés par l'auteur de l'acte attaqué. Les explications fournies à cet égard par les parties adverses quant aux catégories dans lesquelles le « hall de stockage » litigieux est susceptible d'être rangé constituent une motivation *a posteriori*, ce qui n'est pas admissible.

29. Par ailleurs, les motifs de l'acte attaqué ne permettent pas de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité estime que le hall de stockage de véhicules ancêtres n'est pas de nature à mettre en péril la destination résidentielle

principale de la zone d'habitat à caractère rural ni d'empêcher le développement de la fonction agricole, également principale, dans cette même zone. Sur ce point, la simple affirmation que l'activité secondaire considérée consiste en l'entreposage de voitures ancêtres sans « exploiter un atelier de réparation ou un garage », en sorte qu'elle « ne semble pas » compromettre le caractère principal de la zone est générale et abstraite. Elle ne démontre pas que l'autorité décidante a vérifié de manière concrète l'impact de l'activité projetée sur une éventuelle mise en péril des destinations principales de la zone.

Quant à la compatibilité du projet autorisé avec le voisinage, l'acte attaqué indique que, compte tenu des modifications y apportées, le projet de construction du hall peut être autorisé d'un point de vue urbanistique et paysager. En revanche, aucun motif ne permet de déterminer, fût-ce implicitement, si et pourquoi son auteur considère que l'activité de stockage à laquelle le hall est destiné est elle-même compatible avec le voisinage. La circonstance qu'un bâtiment à caractère industriel est déjà implanté à proximité ne peut suffire à justifier une telle compatibilité, pas plus que l'exclusion explicite des activités d'entretien de véhicules. Les motifs de l'acte attaqué qui se limitent à une appréciation de l'intégration paysagère du bâtiment projeté dans son environnement ne la justifient pas non plus.

30. Le premier moyen est fondé en ses deux branches, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

VI. Indemnité de procédure

31. Les requérants sollicitent une indemnité de procédure. Il y a lieu de faire droit à leur demande au taux de base.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 21 septembre 2022 par laquelle le collège communal de La Roche-en-Ardenne octroie à Y.H. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un hall de stockage pour véhicules ancêtres sur un bien sis à Ortho 71, à La Roche-en-Ardenne (Ortho).

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence d'un neuvième chacune, à la charge des parties adverses, 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 adverses, à concurrence de la moitié chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 1.800 euros, sont mis à la charge des parties adverses, à concurrence de la moitié chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 juillet 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