CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 267.464 du 7 août 2026

A. 242.755/XIII-10.473

En cause : M.**L.**,
ayant élu domicile chez
M^e Catherine ROELANTS, avocat,
boulevard du Midi 29
6900 Marche-en-Famenne,

contre :

la ville de Namur, représentée par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 août 2024, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 14 juin 2024 par laquelle le collège communal de Namur délivre à E.K. un permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation des abords d'une habitation sise rue Martin Lejeune, 30 à Namur (Vedrin).

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

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

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 23 avril 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 18 juin 2026.

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

M^e^ Rodolphe de Borman, *loco* M^e^ Catherine Roelants, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Benjamin Reuliaux, *loco* M^e^ Julien Bouillard, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Pierre Malka, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

1. Le 13 mars 2024, E.K. introduit auprès de la ville de Namur une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation des travaux d'aménagement des abords de son habitation, consistant en une modification sensible du relief du sol et la construction d'un mur de soutènement, sur un bien sis rue Martin Lejeune, 30 à Namur (Vedrin) et cadastré 13^ème^ division, section C, n° 118P.

Le bien se situe en zone d'habitat au plan de secteur de Namur, en zone inondable d'aléa faible et à moins de 20 mètres d'un axe de ruissellement selon la carte Lidaxes.

2. Le 2 avril 2024, un accusé de réception attestant du caractère recevable et complet du dossier de demande est délivré.

3. Du 17 avril au 2 mai 2024, une annonce de projet est organisée. Une réclamation est introduite par la partie requérante.

4. Différents avis sont sollicités et émis, parmi lesquels les avis favorables conditionnels du département communal des voies publiques (DVP) et du service administratif communal du développement territorial.

5. Le 14 juin 2024, le collège communal de Namur octroie le permis sollicité moyennant le respect des conditions figurant dans l'avis du DVP précité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Premier moyen en sa seconde branche

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles D.I.1, D.IV.26, § 1er, D.IV.53, R.IV.26-1, § 1er, alinéa 4, et § 3, alinéa 5, du Code du développement territorial (CoDT), des articles D.62 à D.77 du livre Ier du Code de l'environnement, des principes généraux de bonne administration, dont le devoir de minutie, et du principe de l'effet utile de l'annonce de projet, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de la contradiction dans les motifs.

Elle divise ce moyen en deux branches et résume la seconde branche comme suit :

> « Dans sa deuxième branche, la requérante démontre que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate, voire procède d'une erreur manifeste d'appréciation quant à l'intégration du projet au contexte bâti, son impact sur le voisinage, sa conformité au bon aménagement des lieux, les motifs de la décision attaquée ne permettant pas à la réclamante de comprendre pourquoi ses observations dans le cadre de l'annonce de projet n'ont pas été valablement prises en considération par l'autorité ».

B. Le mémoire en réponse

Concernant les risques hydrologiques, la partie adverse estime que le motif selon lequel le terrain de la partie requérante se situe en contrebas n'est pas erroné et est « aisément » vérifiable à l'aide du géoportail *WalOnMap*. Elle relève que l'avis du DVP est favorable à la condition que les nouvelles surfaces créées soient perméables et que l'écoulement des eaux pluviales ne soit pas modifié.

C. Le mémoire en réplique

La partie requérante réplique qu'aucun reportage photographique n'a été communiqué par la demanderesse de permis attestant de l'ampleur des travaux. Elle critique la contradiction entre la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement (NEIE) et la réalité des travaux. Elle conteste que sa propriété était située en contrebas de la propriété voisine avant la réalisation des travaux et produit,

à l'appui, de nouvelles pièces attestant du niveau altimétrique de son bien par rapport au projet litigieux. Elle considère que le service du développement territorial n'a pas eu égard aux données techniques déposées à l'appui de sa réclamation.

D. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse considère que le géoportail *WalOnMap* et la typologie des lieux confirment que le terrain de la partie requérante est situé en contrebas du terrain en cause et qu'une différence de niveau approximative de 60 centimètres atteste d'une déclivité naturelle préexistante aux travaux. Elle soutient que les travaux d'excavation réalisés impliquent une diminution du ruissellement ou, à tout le moins, une situation inchangée à cet égard. Elle admet que la NEIE et les plans ne traduisent pas parfaitement la réalité de terrain mais argue qu'elle disposait également des photographies du dossier de demande lui permettant d'apprécier la situation et de décider en connaissance de cause. Elle en déduit que les imprécisions dénoncées n'ont pas eu d'impact sur son analyse des effets potentiels du projet sur le ruissellement. Par référence à la condition de l'acte attaqué qui impose le respect des conditions émises par le DVP, elle en infère que la situation de l'écoulement des eaux, dévié par les palissades en bois et mur de soutènement, a été prise en compte. A son estime, cette condition n'est pas illégale ni dénuée d'effet utile.

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante conteste que l'autorité ait pu pallier les lacunes du dossier par sa connaissance des lieux dès lors qu'elle ne s'est jamais rendue sur place et se réfère à l'avis contradictoire du service du développement territorial. Elle soutient que l'ensemble du dossier confirme la déclivité importante créée par les travaux réalisés en infraction. Elle se réfère au rapport de géomètre-expert, déposé à l'appui de sa réclamation, qui atteste des impacts négatifs des aménagements litigieux sur son immeuble. Elle ajoute que la bénéficiaire de l'acte attaqué admet que les terres excavées lors des travaux n'ont pas été évacuées mais ont servi à créer un nivellement important. Elle en déduit que les travaux d'excavation n'ont pas induit une diminution du ruissellement. Elle rappelle que le dossier ne comprend pas de photographies de la situation avant travaux de telle sorte que l'autorité n'a pas pu se prononcer en connaissance de cause.

IV.2. Examen

1. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1er de cette loi,

doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

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

En règle générale, la motivation d'un permis d'urbanisme ne doit pas répondre à toutes les objections qui ont été émises au cours de la phase administrative de la procédure. Il faut mais il suffit que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer comme elle l'a fait, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Lorsqu'au cours de l'instruction d'une demande de permis, des observations précises sont formulées, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, la décision ne peut être considérée comme adéquatement motivée que si elle permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

2. En l'espèce, la partie requérante a introduit une réclamation à l'occasion de l'annonce de projet. Outre un dossier photographique, cette réclamation contient des observations, une note d'un géomètre-expert du 28 octobre 2023 et des plans annotés avant et pendant les travaux. Elle s'y plaint notamment de nuisances de ruissellement des eaux pluviales.

Concernant le grief relatif aux risques hydrologiques, la NEIE mentionne que le projet litigieux ne donnera lieu à aucun rejet liquide en ce compris d'eaux pluviales, que « le relief du sol n'a pas été sensiblement modifié », que « la dénivellation maximale par rapport au terrain naturel est de 5 % » et que le projet est compatible avec le voisinage.

La note du géomètre-expert précitée fait état, quant à elle, d'une modification du « régime hydrographique » en défaveur de la partie requérante dans les termes suivants :

« 1. Modification du régime hydrographique

Initialement les eaux de pluie du n° 30 ruisselaient naturellement et exclusivement sur ce fonds.

Aujourd'hui, le remblai en dos d'âne présente un talus vers votre propriété et le tracé des eaux de ruissellement est modifié avec une pente en direction de votre jardin et de votre habitation ».

3. Les plans de la demande de permis, qui n'ont pas été dessinés par un architecte, ne figurent pas précisément la déclivité des lieux avant et après les travaux au moyen de vues en coupe. La vue d'implantation intitulée « vue plan existant » précise « (fait) » de sorte que ce sont les déclivités « après travaux » qui y sont reprises. Ce plan fait état d'une pente de 30 % se prolongeant en une pente de 10 % entre le haut de la zone de jardin rehaussée et la limite latérale de propriété séparant la parcelle litigieuse de celle de la partie requérante.

Dans sa réclamation et le plan précité qu'elle a annoté, tel qu'annexé à celle-ci, la partie requérante soutient que le géomètre-expert a calculé une pente de 56 % pour la partie de la pente après travaux de 30 % mais ne produit aucun document émanant de cet expert qui l'atteste. En outre, le point d'interrogation qu'elle a écrit à côté de la valeur de 10 % sur le plan annoté confirme qu'elle s'interroge sur cette pente.

La NEIE mentionne, quant à elle, que « le relief du sol n'a pas sensiblement été modifié » et que « la dénivellation maximale par rapport au terrain naturel est de 5 % ».

Il résulte de ce qui précède que les informations divergent et ne permettent pas d'avoir une compréhension claire de la déclivité des lieux avant et après les travaux litigieux.

4. L'acte attaqué est principalement motivé par référence à l'avis favorable conditionnel du 24 mai 2024 du service du développement territorial, qu'il reproduit intégralement et auquel son auteur se rallie. Cet avis est notamment motivé comme suit :

« Attendu que la demande de régularisation concerne aussi une modification sensible du relief naturel du terrain sans ajout de terre extérieure (voir la note du demandeur jointe au dossier) ;

Renvoyant vers le contenu de l'annexe 6, la note du demandeur et de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement versées au dossier ;

[…]

Constatant qu'une réclamation a été introduite dans le cadre de cette annonce de projet ; que cette réclamation peut être résumée comme suit :
- o Les plans avant et après travaux présentent des erreurs ;
- o Les travaux réalisés ont plusieurs impacts :
  - •Modification du régime hydrographique : les eaux de ruissellement s'évacuent vers le bien n° 28, surtout lors de violents orages ;

•Vue plongeante sur le bien n° 28 ;
•Risque de perte d'ensoleillement en cas de futures plantations sur le remblai ;

[…]

Considérant que la réclamante se situe en contre-bas par rapport au projet ; que la pente naturelle du terrain vers la voirie de desserte est une situation de fait conséquente de la topographie du terrain ; que le reprofilage du terrain par la mise à plat d'une partie de celui-ci a des conséquences sur l'écoulement naturel des eaux de ruissellement ;

Estimant que ces modifications et les aménagements extérieurs à régulariser sont des freins à l'écoulement naturel permettant de limiter la vitesse de propagation de l'eau vers les propriétés situées en contre-bas ; que les talutages résultant de cette modification n'auront pas pour conséquence d'augmenter la quantité d'eau à évacuer ;

Vu l'avis de la Cellule GISER du 23 avril 2024 qui estime ne pas être concernée par cette demande ;

Vu l'avis favorable du Département des Voies Publiques (DVP) en date du 27 mai 2024 moyennant le respect des conditions suivantes :

"o Les nouvelles surfaces créées (terrasses en klinkers) doivent être perméables (pavés poreux ou à joint ouverts) pour permettre à l'eau de s'infiltrer.
o L'écoulement des eaux de ruissellement des surfaces du projet ne doit pas être modifié par rapport à la situation initiale. Si tel est le cas, des mesures doivent être prises pour se conformer au Code Civil (article 3.129), à savoir : […]
o Les modifications ne sont pas du ressort de la Ville de Namur pour valider et apprécier la pertinence" ».

Suivant en cela l'avis du service du développement territorial, l'octroi de l'acte attaqué est conditionné au respect des conditions émises par le département des voies publiques.

5. Il ressort de la motivation de l'acte attaqué précitée que son auteur a estimé que « la réclamante se situe en contre-bas par rapport au projet », que « la pente naturelle du terrain vers la voirie de desserte est une situation de fait conséquente de la topographie du terrain », que « le reprofilage du terrain par la mise à plat d'une partie de celui-ci a des conséquences sur l'écoulement naturel des eaux de ruissellement », que « ces modifications et les aménagements extérieurs à régulariser sont des freins à l'écoulement naturel permettant de limiter la vitesse de propagation de l'eau vers les propriétés situées en contre-bas » et que « les talutages résultant de cette modification n'auront pas pour conséquence d'augmenter la quantité d'eau à évacuer ».

Ces motifs ne sont toutefois pas étayés par les éléments du dossier administratif, voire sont infirmés par ceux-ci. Les photographies du dossier administratif, dont celle reproduite dans la note du géomètre-expert précitée, figurent une pente importante du talus vraisemblablement susceptible de causer des

ruissellements y compris en milieu perméable. Ce risque d'augmentation du ruissellement des eaux pluviales vers la propriété de la partie requérante, engendrée par les travaux litigieux, est d'ailleurs confirmé par le géomètre-expert qui constate que « le tracé des eaux de ruissellement est modifié avec une pente en direction de votre jardin et de votre habitation ».

Le grief pris des risques hydrologiques encourus par la partie requérante étant corroboré par des éléments suffisamment précis, exacts et pertinents, une réponse adéquate devait y être apportée, *quod non* en l'espèce. La motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi le collège communal a, au moins partiellement, omis les éléments techniques et de fait produits dans la réclamation de la partie requérante de sorte qu'elle n'est pas adéquate.

Ce grief est fondé.

6. Au demeurant, la condition de l'acte attaqué interdisant toute modification de l'écoulement des eaux de ruissellement des surfaces du projet par rapport à la situation initiale et, si tel est le cas, imposant l'adoption de mesures permettant de se conformer à l'article 3.129 du Code civil, ne permet pas de couvrir ce grief dès lors que c'est le projet en tant que tel qui doit faire l'objet d'une appréciation au regard du bon aménagement des lieux, laquelle doit ressortir à suffisance de la motivation, *quod non* en l'espèce.

7. Le premier moyen est fondé en sa seconde branche dans la mesure qui précède, ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Partant, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs de cette seconde branche ni la première branche du premier moyen ni les autres moyens.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante 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 1er.

Est annulée la décision du 14 juin 2024 par laquelle le collège communal de Namur délivre à E.K. un permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation des abords d'une habitation sise rue Martin Lejeune, 30 à Namur (Vedrin).

Article 2.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 août 2026, par la XIII^e^ chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,	conseiller d'État, président de chambre f.f.,
Laure Demez,	conseiller d'État,
Virginie Rolin,	conseiller d'État,
Céline Morel,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Céline Morel Lionel Renders