

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**  
**LE PRÉSIDENT DE LA XIII<sup>e</sup> CHAMBRE**  
**A R R Ê T**

n° 267.652 du 16 septembre 2026

A. 243.017/XIII-10.500

En cause :                   **S.B.**,  
                                  ayant élu domicile chez  
                                  M<sup>e</sup> Marine HENNEBICQ, avocat,  
                                  Clos Aglane 6  
                                  1400 Nivelles,

contre :

**la commune de Sambreville**,  
                                  représentée par son collège communal,  
                                  ayant élu domicile chez  
                                  M<sup>es</sup> Bernard PÂQUES et Armel BAFEN, avocats,  
                                  boulevard de la Meuse 114  
                                  5100 Jambes,

Partie intervenante :

**B.B.**,  
                                  ayant élu domicile chez  
                                  M<sup>es</sup> Louis VANSNICK, Caroline MARCHAL  
                                  et Lancelot JACOB, avocats,  
                                  chaussée de Tubize 481  
                                  1420 Braine-l'Alleud.

*I. Objet de la requête*

1. Par une requête introduite le 20 septembre 2024, la partie requérante demande, d'une part, l'annulation de la décision du 18 juillet 2024 par laquelle le collège communal de Sambreville délivre à B.B. un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction de « 2x2 habitations jumelées » sur un bien sis rue Larronnerie à Auvelais et, d'autre part, la suspension de l'exécution de cette décision.

*II. Procédure*

2. L'arrêt n° 261.981 du 14 janvier 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.261.981) a accueilli la requête en intervention introduite par B.B., rejeté

la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 29 janvier 2025 par la partie requérante.

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

M. Xavier Hubinon, 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 7 juillet 2026, l'affaire a été fixée à l'audience du 10 septembre 2026 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M<sup>e</sup> Claire Deveux, *loco* M<sup>e</sup> Marine Hennebicq, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M<sup>e</sup> Bernard Pâques, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M<sup>e</sup> Louis Vansnick, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Xavier Hubinon, auditeur, a été entendu en son avis.

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*

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 261.981 du 14 janvier 2025. Il convient de s'y référer.

#### *IV. Deuxième moyen*

##### *IV.1. Thèse de la partie requérante*

###### *A. La requête en annulation*

4. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles D.II.21, § 1<sup>er</sup>, et D.IV.13 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, des principes de bonne administration et du devoir de minutie, ainsi que du défaut d'examen complet des circonstances de la cause et de l'insuffisance dans les motifs de l'acte.

5. La partie requérante résume le moyen comme suit :

« En ce que :

Le projet litigieux est repris au plan de secteur dans un périmètre de réservation.

Or, rien dans le dossier administratif ni dans la motivation de l'acte ne permet d'attester que la partie adverse a vérifié que le projet litigieux était compatible avec la réalisation, la protection ou le maintien de l'infrastructure concernée par le périmètre de réservation, à savoir la N90.

La partie adverse n'a pas davantage vérifié que les différentes conditions prévues par l'article D.IV.13 du CoDT pour pouvoir déroger au plan de secteur étaient rencontrées.

Alors que :

Dès lors qu'un projet se situe dans un périmètre de réservation, l'autorité saisie d'une demande de permis doit s'assurer que le projet qui lui est soumis est compatible avec la réalisation ou, le cas échéant, la protection ou le maintien de l'infrastructure concernée, et de motiver spécifiquement sa décision sur ce point.

Lorsque cette compatibilité ne peut être établie, l'autorité doit, sauf octroi d'une dérogation, refuser le permis ou le subordonner à des conditions, étant précisé que des travaux non conformes au plan de secteur ne peuvent être autorisés qu'en application d'un mécanisme dérogatoire au plan de secteur et il revient à l'autorité administrative de vérifier et démontrer dans la motivation du permis que les différentes conditions de l'article D.IV.13 du CoDT sont rencontrées ».

###### *B. Le mémoire en réplique*

6. Elle tire des travaux préparatoires du CoDT qu'un des objectifs poursuivis par un périmètre de réservation vise à éviter que des actes et travaux incompatibles avec la communication ou le transport ne soient autorisés dans pareil périmètre, étant précisé que cette incompatibilité peut notamment résulter des nuisances liées à l'infrastructure elle-même.

Elle réplique que, dès lors que l’auteur de l’acte attaqué a éludé l’analyse de la compatibilité ou non du projet avec le périmètre de réservation, l’existence d’une erreur manifeste d’appréciation dans son chef est difficilement contestable. Elle ajoute que si celui-ci était amené à considérer qu’en l’état, le projet est conforme au périmètre de réservation, cela constituerait une erreur manifeste d’appréciation.

### *C. Le dernier mémoire*

7. Elle estime que les seules affirmations de la partie intervenante selon lesquelles « d’autres habitations sont situées dans le même quartier, à proximité de la RN 90 et de la ligne HT » et « les voisins ont l’air d’apprécier le quartier et d’y vivre très bien » ne peuvent être tenues pour une motivation suffisante dans le chef de l’auteur de l’acte attaqué, démontrant qu’il a procédé à un examen de la compatibilité du projet avec la N90.

### *IV.2. Examen*

8. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, un permis d’urbanisme, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l’article 1<sup>er</sup> 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’étendue de la motivation doit être proportionnelle à l’importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées lors de l’instruction administrative. Elle doit être appréciée de manière raisonnable.

9. L’article D.II.21, § 1<sup>er</sup>, du CoDT dispose comme suit :

- « Le plan de secteur comporte :
- 1° la détermination des différentes affectations du territoire ;
  - 2° le tracé existant et projeté, ou le périmètre de réservation qui en tient lieu, du réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides, à l’exception de l’eau, et d’énergie.

Par périmètre de réservation, on entend la partie de territoire qui réserve les espaces nécessaires à la réalisation, la protection ou le maintien d’infrastructures de communication ou de transport de fluides et d’énergie. Les actes et travaux soumis à permis peuvent être soit interdits, soit subordonnés à des conditions particulières.

Le Gouvernement peut définir le réseau des principales infrastructures de communication et de transport de fluides et d’énergie visés à l’alinéa 1<sup>er</sup>, 2° ».

Dès lors que le périmètre de réservation est prévu au plan de secteur, il a la même valeur juridique de sorte que les dispositions permettant de déroger au plan de secteur s'y appliquent.

Il ressort des travaux préparatoires qu'en ce qui concerne le périmètre de réservation visé à l'article D.II.21 du CoDT, le législateur poursuit les objectifs suivants :

« Cette disposition regroupe l'ensemble des éléments pouvant figurer au plan de secteur. Elle procède au regroupement des articles D.II.18, D.II.39 et D.II.64 au sens du décret du 24 avril 2014.

Le texte en projet maintient la disposition en vigueur en ce qui concerne la possibilité d'inscrire un périmètre de réservation du réseau des principales infrastructures. La disposition vise à permettre qu'une infrastructure de communications ou de transport soit inscrite au plan de secteur et, simultanément, puisse être assortie d'un périmètre de réservation (et/ou). La disposition proposée permet de nouveau au Gouvernement de déterminer les principales infrastructures.

[...]

Le rôle d'un périmètre de réservation au plan de secteur est double. D'une part, il permet d'éviter que des actes et travaux y soient autorisés qui seraient incompatibles avec celles de communication ou de transport. Cette incompatibilité résulte tantôt des nuisances liées à l'infrastructure elle-même, tantôt des inconvénients pour ladite infrastructure de la présence desdites activités à proximité immédiate. Mais il n'a pas qu'une vocation de protection, il a d'abord et avant tout un rôle de planification. L'objectif principal d'un tel périmètre est de permettre la réalisation à moyen et long termes d'un tracé existant ou projeté en donnant la faculté de refuser un projet qui compromettrait sa réalisation » (*Doc. parl.*, Parl. wal., 2015-2016, n° 307/1, p. 26).

Il s'ensuit que le périmètre de réservation fixé en application de l'article D.II.21, § 1<sup>er</sup>, du CoDT a pour objectif de « réserver les espaces nécessaires à la réalisation, la protection ou le maintien d'infrastructures de communication ou de transport de fluides et d'énergie », sachant qu'à l'intérieur de ce périmètre, « les actes et travaux soumis à permis peuvent être soit interdits, soit subordonnés à des conditions particulières » afin d'assurer l'objectif précité.

L'autorité compétente pour statuer sur une demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 dispose d'un pouvoir discrétionnaire afin de déterminer s'il y a lieu ou non d'admettre un tel projet dans un périmètre de réservation, éventuellement assorti de conditions particulières. Il lui appartient toutefois d'apprécier l'admissibilité du projet au regard de l'objectif poursuivi par le périmètre de réservation, s'agissant de permettre la réalisation à moyen et long termes d'un tracé existant ou projeté. Lorsque cette compatibilité ne peut être garantie, l'autorité doit, sauf l'octroi d'une dérogation, refuser le permis ou le subordonner à des conditions.

L'article D.IV.13 du CoDT est libellé comme suit :

- « Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :
- 1° sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé ;
  - 2° ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application ;
  - 3° concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

10. En l'espèce, si le collège communal a organisé une enquête publique au motif que le projet, prévu en périmètre de réservation, était dérogoire au plan de secteur, une telle modalité a été réalisée au stade initial de l'instruction de la demande, à un moment où, notamment, les avis sollicités auprès des instances spécialisées n'avaient pas encore été émis. Il ne peut donc être tiré de cette circonstance la reconnaissance définitive dans le chef de la partie adverse que le projet emporte, à son estime, une dérogation aux prescriptions du périmètre de réservation.

Dans le cadre de l'instruction administrative, le collège communal a consulté la direction des routes de Namur du SPW Mobilité infrastructures, qui a émis un avis favorable le 15 mars 2024, rédigé comme suit :

- « En réponse à votre courrier référencé ci-dessous, mon service n'est pas concerné par cette demande car il s'agit d'une voirie communale et l'arrière du terrain est situé trop loin du domaine public dans sa partie possiblement constructible : environ 35 mètres ».

Il n'est pas soutenu aux termes de la requête que cette instruction a donné lieu à d'autres développements particuliers quant à des craintes concernant la réservation des espaces nécessaires à la réalisation, la protection ou le maintien de la route nationale N90, ayant justifiant le périmètre de réservation concerné. Si le fonctionnaire délégué mentionne notamment, dans son avis défavorable du 28 juin 2024, que « ce sont 4 habitations qui projettent des terrasses et pièces de vie à grande proximité de la N90 avec les nuisances et la pollution qui en découlent », ces considérations ne portent pas sur de telles craintes mais plutôt sur son appréciation de la non-conformité du projet dans son cadre environnant au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux.

L'acte attaqué expose ce qui suit :

- « Considérant l'avis du collège communal émis en date du 06 juin 2024, libellé et motivé comme suit :

“ [...]

Considérant que le bien est situé en 'zone d'habitat et périmètre de réservation' au plan de secteur de NAMUR, adopté par Arrêté Ministériel du 14 mai 1986, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité ;

[...]

Considérant que le projet a été soumis à des mesures particulières de publicité pour les motifs suivants :

- Dérogation au Plan de Secteur du Code du Développement Territorial (périmètre de réservation)

[...]

Considérant que les services et commissions suivants ont été consultés :

- SPW - Mobilité Infrastructures - Département du Réseau Namur-Luxembourg, que son avis transmis en date du 20 mars 2024 est favorable ;

[...]” ».

Dès lors que la direction des routes relève que l’arrière du terrain « situé trop loin du domaine public dans sa partie possiblement constructible : environ 35 mètres », qu’aucun autre développement n’est intervenu lors de l’instruction administrative quant au fait que le projet était implanté dans la zone de réservation, et qu’il n’est pas contesté que la voirie ayant justifié un tel périmètre a été réalisée (N90), l’acte attaqué ne devait pas être plus amplement motivé en vertu ni de l’article D.IV.21, § 1<sup>er</sup>, du CoDT – dès lors qu’il a vérifié l’admissibilité du projet au regard de l’objectif poursuivi par le périmètre de réservation –, ni de l’article D.IV.13 du même code – le projet n’emportant aucune demande de dérogation au plan de secteur –.

Le deuxième moyen n’est pas fondé.

## *V. Premier moyen*

### *V.1. Thèse de la partie requérante*

#### *A. La requête en annulation*

11. Le premier moyen est pris de la violation des articles D.II.21, § 1<sup>er</sup>, et D.IV.17 du CoDT, des principes de bonne administration et du devoir de minutie, ainsi que du défaut d’examen complet des circonstances de la cause.

12. La partie requérante résume le moyen comme suit :

« En ce que :

Le projet litigieux déroge au plan de secteur, et plus spécifiquement au périmètre de réservation visant à la construction de la N90, et a fait l’objet d’un avis défavorable de la part du fonctionnaire délégué, avis dont la partie adverse a fait fi en délivrant l’acte attaqué.

Alors que :

Dès lors qu'un projet déroge au plan de secteur, l'article D.IV.17 du CoDT impose que le permis ne puisse être délivré que de l'avis conforme du Fonctionnaire délégué.

En l'occurrence, l'avis du fonctionnaire délégué étant défavorable, la partie adverse ne pouvait délivrer le permis litigieux et sa compétence étant liée par l'avis du Fonctionnaire délégué, la seule possibilité pour la partie adverse était de refuser le permis litigieux, ce qu'elle n'a pourtant pas fait ».

### *B. Le mémoire en réplique*

13. Elle relève, que, dans son avis, le fonctionnaire délégué s'est prononcé sur la grande proximité du projet avec la N90.

### *C. Le dernier mémoire*

14. Si elle admet que le fait que le projet est prévu au sein d'un périmètre de réservation n'implique pas *ipso facto* qu'il s'inscrit dans un mécanisme dérogatoire au plan de secteur, elle estime que, dans le cas d'espèce, il peut se déduire de l'ensemble des éléments du dossier que le projet doit être considéré comme s'inscrivant dans un tel mécanisme.

Elle observe que telle a été la position de l'auteur de l'acte attaqué dès l'introduction de la demande de permis, ainsi qu'à l'occasion de l'organisation de l'enquête publique, sans qu'il ne revienne sur ce point ultérieurement dans le cadre de l'instruction de la demande de permis, que ce soit à l'occasion de son avis du 6 juin 2024 ou de sa prise de décision. Elle soutient que l'avis du fonctionnaire délégué va aussi dans ce sens, bien qu'il ne le stipule pas expressément.

## *V.2. Examen*

15. L'article D.IV.17, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, du CoDT dispose comme suit :

« Le collège communal ne peut délivrer le permis que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué, lorsque, en tout ou en partie :

1<sup>o</sup> la demande implique une dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme ».

16. Il ressort du point 10 que le projet n'implique pas l'obtention d'une dérogation au plan de secteur, de sorte que le deuxième moyen manque en fait.

*VI. Troisième moyen*

17. Il convient de rouvrir les débats et de renvoyer l'affaire à l'auditeur désigné par l'auditeur général adjoint afin qu'il puisse examiner le troisième moyen.

**PAR CES MOTIFS,  
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

Les débats sont rouverts.

**Article 2.**

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général adjoint est chargé de poursuivre l'instruction.

**Article 3.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 16 septembre 2026, par la XIII<sup>e</sup> chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,  
Simon Pochet,

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

Le Greffier

Le Président,

Simon Pochet

Lionel Renders