

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.545 du 2 mars 2017

A. 217.748/XIII-7520

En cause :

1. **VANDERLINDEN** Julie,
 2. **DUVEILLER** Pierre,
 3. **LACROIX** Mary,
- ayant tous élu domicile chez
M^{es} Guillaume BURTON
et Grégory WINAND, avocats,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

1. **la Ville de Huy,**
2. **la Région wallonne,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Xavier DRION, avocat,
rue Hullos 103-105
4000 Liège.

Partie intervenante :

la Société Mc DONALD'S BELGIUM INC.,
ayant élu domicile chez
M^{es} France ENGLEBERT
et Lieve SWARTENBROUX, avocats,
rue Brederode 13
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 3 décembre 2015, Julie VANDERLINDEN, Pierre DUVEILLER et Mary LACROIX demandent l'annulation du permis d'urbanisme octroyé le 5 octobre 2015, sous conditions, par le collège communal de Huy à la société Mc DONALD'S BELGIUM INC., pour "la construction d'un nouveau restaurant et aménagement du terrain avec parking, drive, zones vertes et la prolongation [d'un] trottoir et traversée piétonnière et la pose d'enseignes", sur un bien sis chaussée de Dinant à Huy et cadastré 3^{ème} division, section A, n^{os} 113w, 113x, et 113y.

II. Procédure

Par une requête introduite le 4 février 2016, la société Mc DONALD'S BELGIUM INC. demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 3 mars 2016.

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

M^{me} Isabelle LEYSEN, 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 4 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 février 2017 à 9.30 heures.

M^{me} Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a fait son rapport.

M^e Guillaume BURTON, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Sandra PIERRE, avocat, comparaissant pour la première partie adverse, Me Xavier DRION, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Lieve SWARTENBROUX, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

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

III. Faits

1. Le 3 décembre 2014, la société Mc DONALD'S INC. introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un nouveau restaurant et l'aménagement du terrain avec parking, drive, zones vertes, la

prolongation de trottoir et traversée piétonnière", sur un bien sis à Huy, chaussée de Dinant, cadastré 3^{ème} division, section A, n^{os} 113w, 113x et 113y.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural avec un périmètre de réservation au plan de secteur de Huy-Waremme.

La demande de permis est accompagnée d'une étude intitulée "Circulation et Trafic" réalisée par le bureau d'études AME, en octobre 2013.

Le projet nécessite une déclaration de classe 3.

2. Le 15 janvier 2015, le service mobilité de la ville de Huy émet un avis sur la demande qui se lit notamment comme suit :

" [...]

Piétons

[...] Le projet prévoit par ailleurs un trottoir tout le long mais celui-ci est actuellement en partie inexistant (à charge d'urbanisme pour le demandeur). De même, le passage pour piétons permet de traverser la chaussée de Dinant vers le centre commercial mais aucun trottoir n'existe de ce côté de la voirie (à charge du demandeur et le passage pour piétons nécessite l'accord du SPW [lire : Service public de Wallonie]).

Circulation

L'étude circulation et trafic fournie par le demandeur part du postulat que le trafic généré par le Mc DONALD'S ne représente qu'une fraction du trafic total. Le trafic de pointe du Mc DONALD'S (environ 70 véh/h) est effectivement moindre que le trafic de pointe normal (environ 500 véh/h) mais représente tout de même près de 15 % de trafic supplémentaire. Et justifier que la clientèle du Mc DONALD'S fait souvent partie du trafic existant nous paraît être incorrect. La clientèle du Mc DONALD'S est composée en grande partie d'un public jeune qui viendra expressément pour le Mc DONALD'S".

3. Le 16 février 2015, le collège communal de Huy refuse le permis d'urbanisme sollicité le 5 février 2015 par la société Mc DONALD'S en vue de la pose d'un totem dans le cadre de l'installation du restaurant chaussée de Dinant, estimant notamment que la demande de permis d'urbanisme pour l'installation du restaurant devrait être revue de manière à intégrer l'ensemble des enseignes à placer.

4. La demanderesse de permis transmet à la partie adverse une étude intitulée "Circulation et Trafic - Complément mars 2015".

5. Le 24 avril 2015, le service de l'urbanisme de la ville de Huy délivre un récépissé de plans modifiés.

6. Le 4 juin 2015, le service de l'urbanisme de la ville de Huy délivre un nouveau récépissé de plans modifiés.

7. Le 10 juin 2015, la ville de Huy délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande.

8. Le 18 juin 2015, le collège communal envoie le dossier au fonctionnaire délégué. Ce formulaire renseigne que le projet implique une "ouverture/modification" d'une voirie régionale.

9. Une enquête publique est organisée du 22 juin au 7 juillet 2015. Elle suscite quatre lettres de réclamation, dont une lettre de réclamation introduite conjointement par Julie VANDERLINDEN et deux autres réclamants et une lettre de réclamation introduite par Mary LACROIX.

10. Le 8 juillet 2015, la commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.) émet un avis défavorable sur la demande.

11. Le 31 juillet 2015, le S.P.W.- direction des Routes de Liège émet un avis favorable sur le projet.

12. Le 5 août 2015, la zone de secours Hesbaye-Meuse-Condroz émet un avis favorable conditionnel sur le projet.

13. Le 10 août 2015, le collège communal de Huy émet un avis favorable sur la demande assorti notamment de la condition suivante :

" les aménagements prévus aux abords du site (trottoirs, passages piétons, ...) sont à charge du demandeur; ils seront réalisés en accord avec le S.P.W. Wallonie-Direction des Routes; conformément à son avis du 3 août 2015, le passage pour piéton devra faire l'objet d'une demande spécifique".

14. Le 27 août 2015, le collège communal envoie le dossier au fonctionnaire délégué. Ce formulaire renseigne que le projet implique une "ouverture/modification" d'une voirie communale.

15. Le 15 septembre 2015, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable conditionnel sur le projet à l'exception du totem qui devra selon lui faire l'objet d'une nouvelle demande intégrant les conditions qu'il énumère.

16. Le 5 octobre 2015, le collège communal de Huy délivre le permis d'urbanisme sollicité moyennant le respect de certaines conditions, le placement du totem étant quant à lui refusé. Il s'agit de l'acte attaqué.

17. La décision attaquée a été notifiée par un pli simple aux requérants qui précisent, sans être contredits, l'avoir réceptionné le 5 novembre 2015.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

A. La requête

Les requérants précisent que Julie VANDERLINDEN habite "le long de la rue Joseph Wauters, le long de laquelle s'implante le projet", et que Monsieur et Madame DUVEILLER-LACROIX habitent place Jules Boland, n° 6, en face du bien objet de la demande, et qu'ils sont également propriétaires du bien situé au n° 3, où Mary LACROIX exerce son activité professionnelle.

Ils soutiennent que la réalisation du projet va inévitablement entraîner une augmentation du charroi dans la rue Joseph Wauters, déjà saturée selon eux actuellement, que le projet est susceptible d'avoir un impact sur leur cadre de vie en raison de son manque d'intégration paysagère et des nuisances sonores qu'il induit, estimant ainsi justifier de l'intérêt requis pour introduire la présente action.

B. Le mémoire en réponse de la première partie adverse

La première partie adverse répond que Julie VANDERLINDEN n'est pas riveraine du projet puisqu'elle réside à plusieurs centaines de mètres du projet sur lequel elle n'a aucune vue en manière telle qu'elle n'a pas intérêt au recours.

C. Le mémoire en intervention

L'intervenante se rallie à l'argumentaire de la ville de Huy en ce qui concerne l'intérêt au recours de Julie VANDERLINDEN, et précise que la qualité de riverain doit être évaluée en fonction des circonstances de l'espèce. Elle précise que, si le Conseil d'Etat a notamment reconnu la qualité de riverain à une personne habitant à 560 mètres d'un projet sur lequel ce riverain avait une vue, ladite requérante n'a aucune vue sur le projet litigieux. Elle ajoute que si le Conseil d'État a également reconnu cette qualité à une personne habitant à 4 kilomètres d'un projet susceptible d'occasionner des ondes sonores dont la propagation serait favorisée par

les conditions topographiques locales, Julie VANDERLINDEN ne donne quant à elle aucune explication sur les nuisances qu'elle invoque, leur ampleur, les éventuelles conditions topographiques locales favorables à leur propagation, ni sur la manière dont elles pourraient modifier son environnement et son cadre de vie. Elle conclut que le recours de Julie VANDERLINDEN n'est pas recevable.

D. Le mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent que le projet est de nature à porter atteinte au cadre de vie de Julie VANDERLINDEN en aggravant les problèmes de mobilité qui existent dans son quartier, se référant à cet égard aux avis défavorables de la C.C.A.T.M. et du service de mobilité de la commune ainsi qu'à l'étude réalisée par le bureau STRATEC, et renvoyant aux développements contenus dans le troisième moyen de la requête.

IV.2. Examen

Chacun a intérêt au bon aménagement de son quartier. Tout projet urbanistique intéresse le voisinage, ce qui implique la possibilité de contester tout projet susceptible de modifier l'environnement ou d'affecter le cadre de vie. Ont intérêt au recours en annulation dirigé contre un permis d'urbanisme, les requérants qui sont propriétaires de biens situés à proximité du projet et qui exposent, par ailleurs, que le projet autorisé modifiera leur environnement et affectera leur cadre de vie.

En l'espèce, la première partie requérante habite à 545,6 mètres du rond-point où se rejoignent la rue Joseph Wauters dans laquelle elle réside et la chaussée de Dinant dans laquelle sera implanté le projet, et à environ 550 mètres de celui-ci.

La parcelle de cette requérante et la parcelle concernée par le projet litigieux sont toutes deux inscrites dans la zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur.

Les parties requérantes dénoncent au terme du premier moyen de la requête la mise en péril de la destination principale de la zone à l'endroit de l'implantation litigieuse, ainsi qu'une incompatibilité du projet avec le voisinage en raison notamment de son impact sur la mobilité.

Les problèmes de mobilité rencontrés dans le quartier dans lequel habite la première partie requérante ont été soulignés par plusieurs instances d'avis, ainsi que par le bureau d'études AME dont l'étude est déposée en annexe à la demande de

permis. Certaines d'entre elles citent d'ailleurs les différentes mesures envisagées par le service public de Wallonie pour solutionner ces problèmes, mesures qui n'ont cependant pas encore été mises en oeuvre pour la plupart. L'acte attaqué indique que l'implantation du projet "ne devrait pas aggraver les problèmes de mobilité existants de manière significative". Cependant, il ne nie pas que l'installation en projet est néanmoins de nature à augmenter le nombre de passages de véhicules, et partant les problèmes de mobilité constatés.

La rue Joseph Wauters, dans laquelle réside la première partie requérante, est la voie d'accès principale reliant le quartier d'implantation du projet au centre ville de Huy. Elle est, par conséquent, la plus impactée par les problèmes de mobilité précités.

Partant, la première partie requérante justifie d'un intérêt suffisant au recours. L'exception d'irrecevabilité la concernant est rejetée.

V. Premier moyen

V.1. Thèses des parties

A. La requête

Le premier moyen de la requête est pris de la violation des articles 1^{er} et 27 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de bonne administration et du devoir de minutie.

Les parties requérantes soutiennent d'abord que l'acte attaqué autorise, en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur, une activité de service (un restaurant) qui met en péril la destination principale de la zone, sans motivation adéquate ni à cet égard ni quant à la compatibilité du projet avec le voisinage. Elles constatent qu'en effet, la zone d'habitat à caractère rural est, de l'aveu même de la partie adverse, déjà largement dédiée à des activités autres que la résidence et l'agriculture sur tout un pan de celle-ci, au cœur duquel s'implante le projet. Elles admettent qu'au centre de cette zone, demeurent trois habitations que le projet vise à démolir. Elles exposent que l'atteinte à la destination de la zone est donc double puisqu'outre la suppression de constructions résidentielles, la partie adverse autorise un projet qui, une fois encore, ne correspond pas à l'affectation principale de la zone. Elles font valoir qu'autoriser le projet à cet endroit revient à supprimer et, *a fortiori*, à faire obstacle au développement des activités résidentielles et agricoles sur une

part importante de la zone, compromettant ainsi définitivement l'affectation de celle-ci. Elles ajoutent qu'en considérant que le projet ne méconnaît pas la destination principale de la zone, l'autorité commet une erreur manifeste d'appréciation.

Elles reproduisent, ensuite, un extrait de la motivation du permis litigieux dont il ressort, selon elles, que l'autorité n'examine pas si le projet respecte la destination de la zone alors que la réclamation introduite par la première requérante, dans le cadre de l'enquête publique, dénonçait le fait que le projet n'était pas conforme à cette condition. Elles constatent qu'en outre, la partie adverse n'examine pas adéquatement la compatibilité du projet avec le voisinage puisqu'elle affirme à la fois qu'il est composé de commerces tout en indiquant qu'il inclut des habitations. Selon elles, cette motivation est contradictoire et, partant irrégulière au regard des dispositions invoquées au moyen. Elles estiment qu'au demeurant, il n'apparaît pas adéquat de justifier la compatibilité du projet avec le voisinage par le fait que celui-ci n'est déjà plus, en fait, consacré aux activités à laquelle la zone est principalement destinée alors qu'un tel constat devait, à l'inverse, amener l'autorité à considérer que l'activité ne peut y être acceptée sous peine de mettre en péril cette destination. Elles exposent, enfin, que la décision ne contient aucun examen concret des différents types de nuisances engendrées par le projet, se référant à cet égard au troisième moyen. Elles ajoutent que, pour le surplus, dès lors qu'à aucun moment la partie adverse n'indique faire siens les motifs contenus dans l'avis du fonctionnaire délégué, il convient de ne pas avoir égard à cet avis pour apprécier la régularité de la motivation de l'acte. Elles considèrent qu'en toute hypothèse, la motivation de l'avis du fonctionnaire délégué (en ce qui concerne le zonage) ne suffit pas à pallier les lacunes de la motivation de l'acte attaqué, que la motivation de cet avis (en ce qui concerne la compatibilité du projet avec le voisinage) n'indique pas en quoi le projet se révèle compatible avec la résidence après un examen sérieux de l'ensemble de ses incidences, que si le fonctionnaire délégué aborde la question de la mobilité, les éléments avancés ne permettent toutefois pas de conclure à l'absence d'incidences significatives, qu'en terme d'intégration architecturale, la motivation est stéréotypée à défaut d'être posée à la suite d'un examen concret du contexte et, notamment des activités conformes à l'affectation principale de la zone. Elles relèvent qu'aucune des autres incidences du projet n'est évaluée ou prise en compte par le fonctionnaire délégué.

B. Le mémoire en réponse de la première partie adverse

La première partie adverse répond que le collège communal a constaté, dans son avis et dans l'acte attaqué, que l'activité de service dérogeait aux activités principales prévues pour cette zone tout en constatant que l'environnement du projet était constitué d'un bâti relativement hétéroclite ce qui confirme que n'a pas été pris

uniquement en compte l'existence d'autres commerces. Elle estime avoir été attentive à la préservation de la zone d'habitat puisqu'elle relève la présence "d'habitations implantées en ordre continu". Elle considère qu'il n'y a ni erreur de motivation ni erreur manifeste d'appréciation à autoriser l'implantation du restaurant alors que le collège constate qu'il est destiné à s'intégrer dans un bâti hétéroclite où se trouvent déjà des commerces mais également des habitations. Elle constate que l'intégralité du surplus de la zone est exclusivement dédiée à l'habitat et que les requérants évoquent eux-mêmes dans leur requête l'existence d'habitations de l'autre côté de la rue Joseph Wauters, ce qui démontre la présence massive de celles-ci. Elle expose que l'acte attaqué reproduit, sans le contredire, l'avis du fonctionnaire délégué qui confirme qu'il n'y a pas de mise en cause de la destination principale de la zone, ce que confirme d'ailleurs la vision aérienne de la zone d'habitat figurant dans la requête. Selon elle, la réalisation du restaurant Mc DONALD'S ne revient pas à "supprimer, et *a fortiori*, à faire obstacle au développement des activités résidentielles et agricoles sur une part importante de la zone" puisque seules trois maisons sont concernées ce qui, à l'échelle de la zone est tout à fait marginal. Elle ajoute qu'en ce qui concerne le bâti avoisinant, il ne peut être reproché au collège communal d'avoir tenu compte de l'existence des commerces situés à proximité et qu'il n'y a pas d'erreur manifeste d'appréciation dès l'instant où le projet s'intègre dans un environnement mixte et prend la forme d'un bâtiment dont les dimensions et caractéristiques s'avèrent finalement plus sobres que les commerces déjà autorisés. Elle fait valoir qu'à cet égard, le collège communal a veillé à ce que le bâtiment du Mc DONALD'S ait des dimensions plus réduites et un caractère plus sobre que ceux-ci de manière à préserver le cadre de vie des riverains. Elle écrit qu'il est inexact de prétendre que l'acte motiverait la compatibilité du projet avec le voisinage au motif que celui-ci est composé de commerces ou que l'habitat aurait disparu. Elle constate qu'en effet, ce que vise l'acte est le caractère hétéroclite du voisinage et que jamais il n'est indiqué qu'il y aurait lieu d'autoriser l'activité de service car la fonction de l'habitat est déjà mise en péril à cet endroit.

C. Le mémoire en réponse de la seconde partie adverse

La seconde partie adverse répond que les autorités chargées d'apprécier et d'instruire la demande, s'exprimant de manière précise et documentée sur le sujet, ont bien perçu que le projet s'implantait en zone d'habitat à caractère rural et que l'activité suggérée ne pouvait y être autorisée que pour autant qu'elle ne mette pas en péril la destination principale de la zone et qu'elle ne soit pas incompatible avec le voisinage. Elle constate que l'acte attaqué examine la compatibilité du projet en reproduisant l'avis du fonctionnaire délégué et les motifs propres contenus dans la délibération du 10 août 2015 du collège communal. Elle considère que l'illustration et la localisation du projet permettent de se rendre compte que les parcelles

concernées par le projet sont de taille très réduite à l'échelle de la zone d'habitat à caractère rural. Elle ajoute que l'acte entrepris examine l'absence de mise en péril de la zone d'habitat à caractère rural et la compatibilité du projet avec le voisinage. Elle soutient que la référence à l'arrêt n° 211.056 du 7 février 2011 n'est pas pertinente dans la mesure où le présent permis litigieux ne considère pas, contrairement à l'acte attaqué dans cette affaire, que le projet est admissible dans la zone d'habitat à caractère rural parce que la fonction résidentielle est déjà en péril à l'endroit concerné. Elle expose qu'il n'y a donc pas lieu de "saucissonner" la zone d'habitat à caractère rural en sous-zones. Elle conclut que l'acte attaqué reproduit, sans s'en écarter, l'avis du fonctionnaire délégué de sorte qu'il est motivé à suffisance.

D. Le mémoire en intervention

La partie intervenante soutient que le projet litigieux ne met pas la destination de la zone en péril, que sur la carte intégrée dans leur requête, les requérants délimitent un "site d'implantation du projet" qui ne représente qu'une partie de la zone d'habitat à caractère rural qui ne contient que peu d'habitations en passant sous silence le fait que le reste de l'intégralité de la zone, telle que prévue au plan de secteur, est consacré à l'habitat. Elle expose que les plans déposés par la Région wallonne démontrent que, contrairement aux circonstances ayant donné lieu aux arrêts n° 211.056 et n° 225.985, la zone d'habitat n'est pas fortement étendue et est même très réduite à l'échelle du plan de secteur de sorte que c'est à tort que les parties requérantes appliquent en l'espèce les enseignements des arrêts précités. Elle estime qu'il est totalement disproportionné d'apprécier la mise en péril de la zone en fonction de ses caractéristiques à un endroit donné et limité de son territoire. Elle écrit qu'il ressort des avis des deux parties adverses qu'elles ont examiné la demande sous l'angle de l'absence de mise en péril de la zone d'habitat à caractère rural dont la destination principale est l'habitation. Elle rappelle que selon la jurisprudence du Conseil d'État, le fait que le collège communal se réfère à un avis sans s'en écarter ne permet pas de conclure que celui-ci aurait renoncé à exercer personnellement un pouvoir d'appréciation sur l'opportunité de délivrer ou non le permis sollicité. Elle considère qu'en ce qui concerne l'examen de la compatibilité du projet avec le voisinage, l'autorité a estimé, après avoir examiné les différents types de nuisance potentiels, que le projet n'était pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et qu'il n'y avait dès lors pas lieu d'imposer une étude d'incidences sur l'environnement. Selon elle, les requérants ne partagent pas l'appréciation de l'administration à cet égard sans toutefois établir ni même dénoncer l'erreur manifeste. En outre, ils n'expliquent pas dans quelle mesure et pour quelle raison il y aurait violation du principe de bonne administration et du devoir de minutie. Elle rappelle que la motivation par référence est admise et qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État qu'en reproduisant in extenso l'avis du fonctionnaire

délégué, sans s'en écarter, le collège communal fait sienne la motivation de cet avis qui fait partie intégrante de l'acte attaqué. Elle soutient que l'avis du fonctionnaire délégué contient les motifs expliquant pour quelle raison il estime que la zone d'habitat, prévue au plan de secteur, n'est pas mise en danger par le projet de sorte que l'acte attaqué est formellement motivé en ce qui concerne la première condition requise pour pouvoir autoriser une activité de service dans une zone d'habitat à caractère rural. Elle ajoute qu'en ce qui concerne la compatibilité avec le voisinage, le permis attaqué indique que "le voisinage immédiat est constitué de nombreux commerces", et se réfère au "caractère hétéroclite du bâti directement environnant", qui est décrit plus en détail dans le permis, en considérant que "dans ce contexte, le bâtiment proposé ne constitue pas un mauvais aménagement des lieux". Elle remarque que le permis attaqué consacre également des motifs relatifs à la proximité de deux sites classés, tout en explicitant que le projet "intègre une parcelle qui est directement entourée par le développement commercial existant".

E. Le dernier mémoire de la première partie adverse

Elle expose tout d'abord qu'il n'est pas correct de considérer qu'un tiers de la zone est occupée exclusivement par des commerces ou des activités de service, un cinquième de la zone subissant tout au plus cette occupation.

Elle rappelle que le projet est limité dans sa superficie et n'affecte qu'une toute petite partie de la zone d'habitat. Elle soutient n'avoir pas limité l'examen de la mise en péril de la zone à la portion limitée de celle-ci où s'exercent les activités commerciales et indique que lorsque l'acte se réfère au bâti environnant, c'est en réponse aux remarques concernant l'architecture et l'intégration dans le périmètre immédiat du projet. Elle constate que 80 % du territoire de la zone sont affectés aux fonctions résidentielle et agricole, de sorte que la destination principale de celle-ci n'est pas mise en péril.

En ce qui concerne la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux et son impact sur l'environnement, elle estime qu'elle n'avait pas de raisons de rejeter le rapport d'étude déposé par le demandeur concernant la mobilité et qu'il ne peut lui être reproché d'avoir tenu compte des mesures prochainement mises en place par le S.P.W. puisqu'il "s'agit de tenir compte d'une situation concrète qui existera au moment de la réalisation du projet". Elle soutient encore qu'avoir "considéré que l'implantation d'un restaurant en lieu et place de trois petites maisons dans un endroit bordé par une voirie à grande circulation et différents commerces, qui ne représente plus *de facto* un lieu idéal pour le développement de l'habitat, ne relève pas d'une erreur manifeste d'appréciation".

F. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante soutient que les précédents cités par l'auditeur-rapporteur ne sont pas transposables en l'espèce; que dans les arrêts du 1^{er} mars 2002, n° 104.228, WILMOTTE et GOFFIN et du 7 février 2011, n° 211.056, GOBLET, la moitié de la zone d'habitat à caractère rural était vouée aux commerces, ce qui n'est pas le cas en l'espèce où seuls 20 % de la zone sont affectés aux commerces et services. Elle cite l'arrêt du 7 mai 2013, n° 223.413, GEUSKENS dans lequel le Conseil d'Etat a considéré que c'était à raison que l'auteur de l'acte avait estimé que la destination de la zone n'était pas en péril, 2/3 de celle-ci étant couverts par un lotissement.

Elle soutient qu'il est disproportionné d'apprécier la mise en péril de la zone en fonction des caractéristiques de cette zone à un endroit donné et limité de son territoire, la zone étant en l'espèce peu étendue.

V.2. Examen

L'article 27 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine (CWATUP) dispose comme suit :

" De la zone d'habitat à caractère rural.

La zone d'habitat à caractère rural est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles.

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".

L'acte attaqué est motivé comme suit, quant à la compatibilité du projet avec la zone d'habitat à caractère rural dans laquelle il se situe, et quant aux problèmes de mobilité :

" [...]

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué a été sollicité en date du 27/8/2015 en application de l'article 107, § 2, du Code précité; que son avis est favorable conditionnel; que son avis est libellé et motivé comme suit :

« Considérant que la commune dispose d'une Commission consultative d'aménagement du territoire et de mobilité (C.C.A.T.M.);

Considérant que le projet est soumis à une enquête publique pour le motif suivant :

- art 330/2° du CWATUP;

Considérant que l'enquête publique a été réalisée du 22/06/2015 au 07/07/2015;

Considérant que 4 réclamations ont été introduites lors de cette enquête publique;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- aggravation des problèmes de mobilité existants à cet endroit
- incohérence avec les prescriptions du plan de secteur
- manque d'intégration du bâtiment dans son contexte (bâti et paysager)
- crainte de nuisances sonores et environnementales
- opposition à l'implantation d'un totem
- suppression de la végétation existante et imperméabilisation du site
- incomplétude du dossier
- manquements dans l'instruction de la demande (enquête publique)

Considérant que la Commission consultative communale d'aménagement du territoire et de mobilité a émis un avis défavorable en date du 08/07/2015;

Considérant qu'en réponse à la demande de la commune, la Direction des Routes de la Direction générale opérationnelle «Routes et Bâtiments» a transmis son avis en date du 03/08/2015;

Considérant qu'en réponse à la demande de la commune, le Service Régional d'Incendie a transmis son avis en date du 31/07/2015;

Considérant qu'en réponse à la demande de la commune, le Service Mobilité de Huy a transmis son avis en date du 23/07/2015;

Considérant qu'en réponse à la demande de la commune, le Service Travaux de Huy a transmis son avis en date du 16/06/2015;

Vu les plans immatriculés en mes services en date du 19/06/2015;

Vu les plans modifiés immatriculés en mes services en date du 28/08/2015;

Vu le reportage photographique et le rapport urbanistique joints à la demande;

Vu l'étude de circulation et de trafic jointe à la demande;

Considérant qu'en ce qui concerne les problèmes de mobilité relevés dans la réclamation, l'auteur de projet a joint à sa demande un rapport contenant, d'une part, un relevé des comptages réalisés par le bureau d'études AME S.P.R.L. et, d'autre part, une étude de circulation et trafic qui consiste en une description (et illustration par graphiques) des flux de circulation projetés élaborés sur base de la fréquentation d'autres restaurants Mc DONALD'S existants. Ainsi, l'auteur de l'étude met en évidence que :

- le trafic généré par le restaurant (soit $\pm$ 70 véhicules/heure) est inférieur au trafic existant (soit $\pm$ 800 véhicules/heure), en heures de pointe
- les heures de pointe du restaurant sont différentes des heures de pointe du trafic existant
- une partie de la clientèle du restaurant se trouve déjà sur place (visites non planifiées)

D'autre part, le S.P.W. envisage différentes mesures en vue de solutionner les problèmes de mobilité à cet endroit :

- placement d'un feu de signalisation chaussée de Dinant
- placement d'un feu à la sortie du complexe commercial situé côté Meuse
- réouverture du 'tourne à gauche' sur le pont du père Pire, en direction du Yachting club
- fermeture de la sortie du Shopping Mosan dans le rond-point

Considérant qu'à l'heure actuelle, aucune de ces mesures n'est encore réalisée et n'a donc pu prouver son efficacité;

Considérant que le bien se situe en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur; que, selon l'article 27 du CWATUP, 'cette zone est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles'; que la construction du restaurant Mc DONALD'S ne correspond nullement à ces affectations et prévoit la démolition de 3 habitations; que, toujours selon ce même article, 'les activités (d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie - Décret du 18 juillet 2002, art 12), les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques (ou récréatifs - Décret du 18 juillet 2002, art 12) 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 ce voisinage immédiat est constitué de nombreux commerces;

Considérant par ailleurs qu'à l'échelle de la zone d'habitat à caractère rural concernée, la démolition de 3 habitations ne remet pas en cause la destination principale de ladite zone, le nombre d'habitations rue Joseph Wauters, Nicolas Jadot et ruelle Bécassine garantissant la fonction résidentielle des lieux; [...]

Considérant le caractère hétéroclite du bâti directement environnant; considérant dès lors que, dans ce contexte, le bâtiment proposé ne constitue pas un mauvais aménagement des lieux;

[...]

J'émet un avis favorable au projet présenté à l'exception du totem qui fera l'objet d'une nouvelle demande intégrant les conditions émises ci-dessus.

Les plantations seront réalisées dans l'année de l'achèvement du gros oeuvre. Toutes les conditions émises par le Collège communal seront strictement respectées»;

[...]

Considérant que la présente demande de permis d'urbanisme a été soumise à enquête publique, en application de l'article 330 - 2° du CWATUP, du 22 juin au 07 juillet 2015;

Considérant qu'au cours de cette enquête, 4 réclamations ont été reçues à l'administration;

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

- aggravation des problèmes de mobilité existants à cet endroit
- incohérence avec les prescriptions du plan de secteur
- manque d'intégration du bâtiment dans son contexte (bâti et paysager)
- crainte de nuisances sonores et environnementales
- opposition à l'implantation d'un totem
- suppression de la végétation existante et imperméabilisation du site
- incomplétude du dossier

- manquements dans l'instruction de la demande (enquête publique)

Considérant qu'en ce qui concerne les problèmes de mobilité :

- l'auteur de projet a joint à sa demande un rapport contenant, d'une part, un relevé des comptages réalisés par le bureau d'études AME S.P.R.L. et, d'autre part, une étude de circulation et trafic qui consiste en une description (et illustration par graphiques) des flux de circulation projetés élaborés sur base de la fréquentation d'autres restaurants Mc DONALD'S existants. Ainsi, l'auteur de l'étude met, notamment, en évidence que :
 - le trafic généré par le restaurant (soit ± 70 véhicules/heure) est inférieur au trafic existant (soit ± 800 véhicules/heure), en heures de pointe
 - les heures de pointe du restaurant sont différentes des heures de pointe du trafic existant
 - une partie de la clientèle du restaurant se trouve déjà sur place (visites non planifiées)
- d'autre part, le SPW envisage différentes mesures en vue de solutionner les problèmes de mobilité à cet endroit :
 - placement d'un feu de signalisation chaussée de Dinant
 - placement d'un feu à la sortie du complexe commercial situé côté Meuse
 - réouverture du «tourne à gauche» sur le pont du père Pire, en direction du Yachting club
 - fermeture de la sortie du Shopping Mosan dans le rond-point
 Mais, à l'heure actuelle, aucune de ces mesures n'est encore réalisée et n'a donc pu prouver son efficacité

Considérant que le bien se situe en zone d'habitat à caractère rural au plan de secteur; que, selon l'article 27 du CWATUP, «cette zone est principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles»; que la construction du restaurant Mc DONALD'S ne correspond nullement à ces affectations et prévoit la démolition de 3 habitations; que, toujours selon ce même article, «les activités (d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie - Décret du 18 juillet 2002, art. 12), les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les équipements touristiques (ou récréatifs - Décret du 18 juillet 2002, art. 12) 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 ce voisinage immédiat est constitué de nombreux commerces;

[...]

Considérant que le bâti existant avoisinant le site concerné est relativement hétéroclite et constitué principalement par :

- des habitations implantées en ordre continu et constituées d'un rez + 1 + toiture à versants (dont les matériaux de parement sont principalement la brique ou la pierre)
- le centre commercial Shopping Mosan s'élevant sur 2 (hauts) niveaux + toiture à versants (dont les matériaux de parement sont la brique de teinte rouge)
- la conciergerie du site classé (pavillon de 1880)
- le magasin Colruyt constitué d'un seul niveau + toiture plate
- les surfaces commerciales situées rue Joseph Wauters composées d'un niveau + toitures plates et à versants (dont les matériaux de parement sont la brique de teinte rouge)

- le centre commercial situé côté Meuse composé de bâtiments s'élevant sur un seul niveau + toiture plate, dont les matériaux de parements (et leur teinte) sont variés (bardage en tôles d'aluminium ondulées, silex lavé,...);

Considérant que le bâtiment proposé s'élève sur un seul niveau + toiture plate et propose, comme matériaux de parement, la pierre, le bardage en aluminium (de ton vert foncé) et le bois;

Considérant que le projet s'implante A PROXIMITE de deux sites classés, sur fond d'un paysage remarquable, mais qu'il intègre également une parcelle qui est directement entourée par le développement commercial existant;

[...]

Vu l'avis défavorable émis par la C.C.A.T.M. en sa séance du 08 juillet 2015 pour les motifs principaux suivants :

- choix du site d'implantation (crainte de l'augmentation des problèmes de mobilité existants et à ce jour non résolus - crainte de la baisse de l'attractivité du centre-ville)
- opposition à l'implantation d'un totem qui ne s'intègre pas dans le contexte paysager
- manque d'intégration du bâtiment
- problèmes de sécurité (traversées piétonnes)

Vu l'avis défavorable émis par le service mobilité de la Ville de Huy en date du 23 juillet 2015;

[...]

Considérant que, d'après l'étude réalisée par le demandeur et jointe au dossier, le trafic généré par le restaurant est nettement inférieur au trafic existant, que les heures de pointe du restaurant sont différentes de celles du trafic existant et qu'une partie de la clientèle du restaurant se trouve déjà sur place; considérant dès lors que l'implantation du restaurant Mc Donald's ne devrait pas aggraver les problèmes de mobilité existants de manière significative;

Considérant le caractère hétéroclite du bâti directement environnant; considérant dès lors que, dans ce contexte, le bâtiment proposé ne constitue pas un mauvais aménagement des lieux;

[...]".

La condition fixée à l'article 27, précité, de ne pas mettre en péril la destination principale de la zone signifie que le projet, s'il prévoit des activités telles que celles énoncées à l'alinéa 2, ne peut pas faire obstacle à la fonction essentiellement résidentielle ou agricole de la zone. Elle requiert une appréciation de l'activité et de la construction envisagées qui s'effectue par rapport à l'ensemble de la zone. Les fonctions principales de celle-ci doivent pouvoir être remplies quel que soit l'endroit de la zone considérée, sous peine d'aboutir à une modification de fait d'une partie de la zone. Tel est le cas si les installations non résidentielles constituent un véritable pôle d'activités commerciales. La création d'un tel pôle, incompatible avec l'affectation actuelle, nécessiterait une révision préalable du plan de secteur.

En l'espèce, il ressort des pièces déposées, tant par les parties requérantes que par les parties adverses et intervenante, que la zone d'habitat à caractère rural au sein de laquelle se situe la parcelle concernée par le projet litigieux n'est pas très étendue et qu'au sein de celle-ci, dans un périmètre nettement défini et d'une superficie d'environ 91.000 m², s'est développé un véritable pôle commercial, constitué essentiellement de trois complexes commerciaux, répartis de part et d'autre de la voirie principale. Il n'est pas contesté que dans cette zone ainsi délimitée seules quelques habitations, notamment celles à démolir, subsistent. La parcelle concernée par le projet se situe au cœur même de cet ensemble d'activités commerciales. Pour le reste, la zone est essentiellement constituée de terrains agricoles ou affectée à de l'habitat.

L'acte attaqué reproduit tout d'abord l'avis du fonctionnaire délégué qui énumère chacune des remarques émises dans le cadre de l'enquête publique et y répond. Il considère, concernant l'observation relative au non respect du zonage, que "la construction du restaurant Mc DONALD'S ne correspond nullement" aux affectations principales de la zone d'habitat à caractère rural, mais "que le voisinage immédiat est constitué de nombreux commerces". Il ajoute en outre "qu'à l'échelle de la zone d'habitat à caractère rural concernée, la démolition de 3 habitations ne remet pas en cause la destination principale de ladite zone, le nombre d'habitations rue Joseph Wauters, Nicolas Jadot et ruelle Bécassine garantissant la fonction résidentielle des lieux". L'autorité communale, quant à elle, se contente ensuite de constater que le projet ne correspond pas aux destinations principales de la zone mais que le voisinage est constitué de nombreux commerces.

Ces différents motifs ne permettent pas de vérifier que l'auteur de l'acte a correctement appréhendé l'incidence de l'activité projetée avec la zone dans laquelle elle prend place. En tout état de cause, ils ne sont pas suffisants pour comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a pu considérer que le projet n'était pas de nature à mettre en péril la destination principale de la zone. La mention que de nombreux commerces sont déjà présents dans le voisinage immédiat permet tout au plus de constater que le projet a été jugé compatible avec ce voisinage.

Par ailleurs, si le fonctionnaire délégué estime que la démolition des trois maisons d'habitation n'est pas de nature à mettre en péril la fonction résidentielle de l'ensemble de la zone, il n'examine pas le fait qu'à la place de celles-ci, un restaurant sera construit au sein d'un vaste espace déjà presque entièrement occupé par des activités commerciales.

En conclusion, aucun des motifs de l'acte attaqué ne permet de comprendre la raison pour laquelle son auteur considère que le projet respecte les

prescriptions du zonage du plan de secteur alors qu'il existe déjà avant la réalisation du projet, dans un espace d'environ 91.000 m², au sein de la zone considérée peu étendue, une concentration d'installations non résidentielles qui constituent un pôle d'activités commerciales et dans lequel les fonctions résidentielle et agricole sont absentes.

Cette constatation aurait dû amener l'autorité à mieux justifier, d'une part, que la destination principale de la zone d'habitat à caractère rural, soit la résidence et l'agriculture, n'est pas déjà mise en péril à l'endroit considéré et, d'autre part, que le projet ne met pas en péril ces affectations.

Enfin, la circonstance que le projet soit, selon l'autorité, compatible avec le voisinage composé essentiellement de commerces et qu'il s'intègre au bâti existant qui présente une architecture relativement hétéroclite - les bâtiments voisins présentant en effet, comme le relève l'autorité, un nombre de niveaux, des types de toitures et des matériaux de parement distincts -, est sans incidence sur la question de la mise en péril de la zone considérée.

En ce qui concerne la compatibilité du projet avec le bon aménagement des lieux et son impact sur l'environnement, et notamment sur la mobilité, l'acte attaqué rappelle que la C.C.A.T.M. a émis le 8 juillet 2015 un avis défavorable sur le projet en raison notamment du choix du site d'implantation et de la crainte de l'augmentation de problèmes de mobilité non résolus à ce jour. Il relève également que le service mobilité de la ville de Huy a, lui aussi, émis un avis défavorable le 23 juillet 2015.

Le collège communal et le fonctionnaire délégué, qui ne contestent pas l'existence de problèmes de mobilité à l'endroit considéré, s'appuient sur le "rapport d'étude" des flux de circulation existant et projeté qui accompagne la demande de permis, pour considérer que "l'implantation du restaurant Mc DONALD'S ne devrait pas aggraver les problèmes de mobilité existants de manière significative".

Or, s'il ressort du document intitulé "Etude Circulation et Trafic" déposé par le demandeur de permis que les comptages des véhicules de passage ont été effectués par le bureau d'études AME S.P.R.L., l'origine des projections du "trafic «Mc Do»" sur la base desquelles les conclusions sont tirées n'est pas identifiée. Partant, la fiabilité tant de ces données que de ces conclusions n'est pas établie.

Par ailleurs, tant le fonctionnaire délégué que l'autorité communale se réfèrent aux différentes mesures envisagées par le S.P.W. pour solutionner les

problèmes de mobilité déjà existants tout en constatant qu'à "l'heure actuelle, aucune de ces mesures n'est encore réalisée et n'a donc pu prouver son efficacité".

Au vu de ces différents éléments, la partie adverse n'a pas pu statuer en toute connaissance de cause quant au charroi occasionné par le projet et à son impact sur les problèmes de mobilité déjà existants à l'endroit considéré.

En tout état de cause, l'auteur de l'acte attaqué n'expose pas la raison pour laquelle les inconvénients existants résultant de l'importance du trafic actuel, qui seront aggravés par le projet, certes dans une mesure limitée selon eux, mais sans en avoir toutefois aucune garantie, seront admissibles et tolérables dans une zone qui, pour rappel, demeure principalement destinée à la résidence et aux exploitations agricoles.

Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est fondé.

VI. Autres moyens

Les autres moyens, s'ils étaient fondés, ne pourraient mener à une annulation aux effets plus étendus. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

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

Article 1^{er}.

La décision du collège communal de Huy du 5 octobre 2015 qui accorde, sous conditions, un permis d'urbanisme à la société Mc DONALD'S BELGIUM INC., pour la construction d'un nouveau restaurant et l'aménagement du terrain avec parking, drive, zones vertes et la prolongation d'un trottoir et traversée piétonnière et la pose d'enseignes, sur un bien sis chaussée de Dinant à Huy et cadastré 3^{ème} division, section A, n^{os} 113w, 113x, et 113y est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge des parties adverses, à concurrence de 350 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 750 euros, sont mis à la charge des parties adverses, à concurrence de 600 euros et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

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

Pascale VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Cécile BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Cécile BERTIN.

Pascale VANDERNACHT.