

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 241.491 du 15 mai 2018

A. 217.142/XIII-7450

En cause : **HERMANS** Joseph,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François HENROTTE, avocat,
boulevard d'Avroy 280
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles.

Partie intervenante :

**l'Association sans but lucratif
CENTRE CULTUREL TURC DE HERSTAL,**
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel DELNOY et
Alexandre PIRSON, avocats,
rue Simonon 13
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} octobre 2015, Joseph HERMANS demande l'annulation du permis unique délivré par les fonctionnaires technique et délégué de la Région wallonne, le 8 septembre 2010, pour l'implantation et l'exploitation d'un centre récréatif, sportif et culturel, place des Volontaires de 1830, n° 32A à Herstal, sur les parcelles cadastrées ou l'ayant été Herstal, division 5, section G, n^{os} 688c2, 689c, 694d et 695c.

II. Procédure

Par une requête introduite le 27 novembre 2015, l'association sans but lucratif (A.S.B.L.) CENTRE CULTUREL TURC DE HERSTAL demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 22 janvier 2016.

Le dossier administratif a été déposé.

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

M. Yves DELVAL, 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.

La partie intervenante a déposé un dernier mémoire.

La partie adverse a sollicité la poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 28 février 2018, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 mars 2018 à 9.30 heures.

M. Michel PÂQUES, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Wivine SAINT-RÉMY, loco M^e Jean-François HENROTTE, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Natacha DIERCKX, loco M^e Pierre MOËRYNCK, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Alexandre PIRSON, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves DELVAL, 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

L'arrêt n° 230.773 du 2 avril 2015 a annulé "l'arrêté du 11 janvier 2011 du Ministre de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité de la Région wallonne qui refuse «un permis unique visant à transformer une ancienne usine en centre récréatif, sportif et culturel dans un établissement situé place des Volontaires de 1830, n° 32 A» à Herstal".

Par des courriers du 6 juillet 2015, la partie adverse a fait savoir qu'elle n'avait pas statué à nouveau de sorte que, conformément à l'article 95, § 8, 1°, du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, le permis octroyé le 8 septembre 2010 par les fonctionnaires technique et délégué est confirmé.

Il s'agit de l'acte attaqué.

L'arrêt précité n° 230.773 a présenté les faits utiles à la cause comme suit :

- " 1. Par un acte notarié du 19 juin 2006, l'association internationale sans but lucratif «FONDATION RELIGIEUSE ISLAMIQUE TURQUE EN Belgique», établie à Ixelles et à laquelle les requérants sont fédérés, acquiert de la société anonyme (S.A.) en faillite «ETABLISSEMENTS JOSEPH FORIR» un ensemble de bâtiments industriels avec bureaux, dépendances, cabine haute-tension, jardin et terrain, sis place des Volontaires de 1830 à Herstal.
2. Le 1^{er} août 2007, les requérants introduisent une demande de permis unique auprès du collège communal de Herstal pour la transformation de l'ancienne usine sise place des Volontaires de 1830, 32A à Herstal, en centre récréatif, sportif et culturel.
3. Le 23 août 2007, les fonctionnaires technique et délégué informent les requérants que leur demande est incomplète en ce qui concerne son volet environnemental. Ils leur demandent de préciser la capacité maximale, en nombre de spectateurs admis, de la salle de spectacle, ainsi que de la salle des fêtes. Ils indiquent par ailleurs que si des activités d'amusement avec musique amplifiée électroniquement sont prévues dans une salle dont la capacité est supérieure à 150 personnes, la rubrique 92.34.01 de l'arrêté du Gouvernement du 4 juillet 2002 arrêtant la liste des projets soumis à étude d'incidences et des installations et activités classées est applicable à la demande de permis unique.
4. Le 3 octobre 2007, les requérants déposent les compléments d'informations demandés. La capacité maximale d'accueil de la salle de spectacle est estimée à 140 personnes, tandis que celle de la salle des fêtes est estimée à 500 personnes.
5. Le 26 octobre 2007, la demande est déclarée complète et recevable par décision des fonctionnaires technique et délégué.
6. Du 5 au 20 novembre 2007, une enquête publique est organisée : elle donne lieu à plusieurs réclamations.

7. Le 3 décembre 2007, le collège communal émet un avis défavorable sur la demande de permis unique, au motif que le projet ne s'intègre pas dans l'environnement bâti et non bâti existant.
8. Le 20 décembre 2007, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique informent les requérants de la prorogation de 30 jours du délai dans lequel ils notifieront leur rapport de synthèse sur la demande de permis unique.
9. Le 12 février 2008, les fonctionnaires délégué et technique transmettent aux requérants un rapport intermédiaire de synthèse, par lequel ils les invitent notamment à déposer des plans modificatifs répondant aux critiques formulées pendant l'enquête publique, mais également, entre autres conditions, à joindre à la demande une étude indicative relative à l'assainissement du sol.
10. Le 15 mai 2009, des compléments d'information et des plans modificatifs sont déposés, mais la demande est néanmoins déclarée irrecevable par les fonctionnaires délégué et technique le 18 mai 2009, au motif qu'elle demeure incomplète dans son volet urbanistique, notamment en ce qui concerne l'aménagement des abords des constructions projetées.
11. Le 7 octobre 2009, les requérants déposent auprès de l'administration communale une seconde demande de permis unique ayant le même objet que la précédente.
12. Le 8 octobre 2009, cette seconde demande est transmise, par le collège communal, aux fonctionnaires délégué et technique.
13. Le 27 octobre 2009, les fonctionnaires technique et délégué informent les requérants de ce que leur demande est incomplète dans son volet urbanistique.
14. Le 17 novembre 2009, les compléments d'informations requis sont déposés à l'administration communale de Herstal.
15. Le 27 novembre 2009, la demande de permis unique est jugée complète et recevable.
16. Une enquête publique est organisée du 9 au 24 décembre 2009. Elle donne lieu à des réclamations.
17. Le 9 décembre 2009, l'Office wallon des déchets et ELIA donnent un avis favorable.
18. Le 16 décembre 2009, l'intercommunale d'incendie de Liège et des environs établit son rapport sur la demande.
19. Le 6 janvier 2010, la cellule des risques d'accidents majeurs (RAM) émet un avis favorable.
20. Le 25 janvier 2010, le collège communal émet cette fois un avis favorable conditionnel sur le projet.
21. Le 17 février 2010, les fonctionnaires délégué et technique signalent la prorogation du délai pour statuer sur la demande de permis.
22. Le 8 mars 2010, le fonctionnaire délégué prononce un avis défavorable sur la demande de permis et suggère des modifications.
23. Le 16 mars 2010, les fonctionnaires délégué et technique transmettent aux requérants un rapport intermédiaire de synthèse défavorable en l'état actuel du projet mais proposant de présenter des plans modificatifs faisant apparaître

notamment une augmentation des places de stationnement, ainsi que le suggère l'avis favorable du collège de la commune de Herstal du 25 janvier 2010.

24. Le 27 avril 2010, des plans modificatifs et une nouvelle notice d'évaluation des incidences sont déposés.

25. Le 17 mai 2010, à la suite de la réception de ces documents, les fonctionnaires technique et délégué déclarent la demande recevable et complète.

26. Une nouvelle enquête publique est organisée du 31 mai au 15 juin 2010. Elle donne à nouveau lieu à des réclamations.

27. Le 25 mai 2010, l'Office wallon des déchets émet un avis favorable.

28. Le 4 juin 2010, la [cellule] RAM donne à nouveau un avis favorable.

29. Le 23 juin 2010, le service de prévention de l'intercommunale d'incendie de Liège et environs prend acte de ce que ses recommandations ont bien été prises en considérations par l'auteur du projet.

30. Le 28 juin 2010, le collège émet à nouveau un avis favorable conditionnel au motif que le projet initial a été revu afin de répondre aux remarques émises dans son avis favorable conditionnel du 25 janvier 2010.

31. Le 9 août 2010, le fonctionnaire délégué donne un avis favorable conditionnel sur la demande.

32. Le 10 août 2010, les fonctionnaires délégué et technique signalent la prorogation du délai pour statuer sur la demande de permis.

33. Le 8 septembre 2010, les fonctionnaires délégué et technique octroient le permis unique sollicité. [Il s'agit de l'acte attaqué dans le présent recours.]

34. Le 4 octobre 2010, A. SNYDERS, F. BARILE et L. ANDRÉ, riverains du projet, introduisent un recours administratif contre ce permis unique.

35. Le 29 octobre 2010, l'Office wallon des déchets émet un avis défavorable sur la demande.

36. Le 22 novembre 2010, les fonctionnaires délégué et technique, compétents sur recours, signalent la prorogation du délai pour statuer sur le recours.

37. Le 23 décembre 2010, les fonctionnaires délégué et technique, compétents sur recours, déposent un rapport de synthèse proposant d'infirmier la décision prise en première instance et de refuser le permis.

38. Le 11 janvier 2011, le Ministre wallon de l'Environnement, de l'Aménagement du territoire et de la Mobilité refuse le permis unique".

IV. Le premier moyen

IV.1. Thèses des parties

A. La requête

La partie requérante prend un premier moyen de la violation des "articles 26, 113, 114 et 127 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), de la violation de la loi du 21 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation des articles D64, D65, D66, D68 et D69 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, et de l'erreur manifeste d'appréciation".

Dans une remarque préliminaire, la partie requérante soutient que tous les motifs du refus de permis n'ont pas été invalidés par l'arrêt du 2 avril 2015, n° 230.773, précité. Elle signale aussi qu'une nouvelle demande de permis unique a été introduite le 26 septembre 2013 par Ayan AKTURK et que le permis demandé a été refusé par le Ministre ayant l'Environnement et l'Aménagement du territoire dans ses compétences le 5 mars 2015 "aux termes de motifs très détaillés".

Dans la première branche, elle fait valoir les éléments suivants :

- dans une zone d'habitat, conformément à l'article 26 du CWATUP, les équipements communautaires ne sont autorisés que "pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage" de sorte que le permis doit être motivé à cet égard;
- en l'espèce, par son ampleur, le projet autorisé n'est manifestement pas compatible avec la zone d'habitat notamment en raison de son extrême proximité avec les habitations;
- les motifs que l'acte attaqué consacre à ce sujet sont peu pertinents, rédigés comme suit : "l'aménagement des abords et les zones tampons ont été revus afin d'améliorer la perception du projet dans cet intérieur d'îlot et de préserver l'intimité des riverains situés à front de voirie" et "l'installation projetée ne compromet pas la destination générale de la zone, ni son caractère architectural";
- cette motivation est insuffisante ou stéréotypée;
- la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation;
- celle-ci confond l'opportunité d'assainir un site et d'éviter que celui-ci devienne un chancre avec les conditions fixées par l'article 26, précité;
- la motivation relative aux nuisances sonores est inadéquate en ce que l'acte attaqué répond aux réclamations relatives à celles-ci en se référant à la possibilité de contrôles de police sans imposer la suppression d'ouvertures ou une

climatisation du hall industriel afin d'éviter l'ouverture des fenêtres alors qu'il s'agit d'une critique fondamentale en rapport direct avec la compatibilité du projet avec le voisinage puisque le projet est situé en plein cœur d'un îlot d'habitat existant;

- la motivation relative aux installations projetées en plein air est inadéquate en ce que l'acte attaqué estime que la plaine de jeux est supprimée et que cela constitue une réduction suffisante du risque et que, ainsi, il ne répond pas aux réclamations relatives à la cafétéria et aux activités sportives dont le terrain de basket extérieur;
- la motivation relative à l'entrée principale du site est inadéquate en ce qu'une condition de l'acte attaqué impose que celle-ci ait lieu par l'arrière alors que cette condition ne pourra avoir de suite concrète en l'absence de plans modificatifs;
- la motivation relative à la présence de deux tours est inadéquate en ce que l'acte attaqué relève le caractère modeste et l'absence de référence à une architecture musulmane et que cela ne permet pas de comprendre le raisonnement suivi par ses auteurs pour estimer que ces tours s'intégreraient au cadre bâti d'un îlot d'habitat quasi fermé;
- la motivation relative à l'absence d'horaires contraignants est inadéquate parce que l'obligation de transmettre mensuellement à l'autorité communale le calendrier des activités, prévue par l'acte attaqué, ne donne aucune garantie quant à une exploitation limitée;
- la motivation relative aux difficultés de parking est inadéquate en ce que l'acte attaqué répond aux observations en prévoyant, à titre de condition, l'imposition d'acquérir dans les deux années de l'octroi du permis un terrain à cet effet et qu'à défaut l'acte attaqué devrait être considéré comme caduc.

Dans une seconde branche, la partie requérante soutient que le projet comporte de nombreuses parts d'ombre en ce que les plans sont parfois peu précis en ce qui concerne les affectations et les capacités d'accueil de certains espaces. Elle estime que cette présentation rend impossible l'évaluation précise des nuisances que le projet est susceptible d'avoir sur le voisinage.

B. Le mémoire en réponse

Dans le mémoire en réponse, la partie adverse constate que la partie requérante ne soutient pas que le projet qui fait l'objet de l'arrêté ministériel du 5 mars 2015 est identique à celui qu'autorise l'acte attaqué de sorte que la comparaison à laquelle la partie requérante procède paraît sans pertinence.

Quant à la première branche, elle fait valoir les éléments suivants :

- la partie requérante n'expose pas concrètement pourquoi le projet met en péril la destination principale de la zone d'habitat;
- l'acte attaqué résume, à la page 6, les éléments principaux des réclamations formulées lors de l'enquête publique et y donne des réponses;
- en ce qui concerne la compatibilité avec la zone d'habitat, l'acte attaqué et les avis qu'il reproduit relèvent que l'implantation d'un centre culturel, récréatif et sportif au centre d'un quartier existant pourrait s'avérer intéressante pour celui-ci s'il est accessible à l'ensemble des riverains, que tel est le cas, que le projet entraînerait un assainissement du site, que ce type d'activité doit se situer au cœur même de la ville, que l'installation projetée ne compromet pas la destination générale de la zone ni son caractère architectural;
- en ce qui concerne les critiques relatives aux nuisances sonores, la partie adverse reproduit les extraits de l'acte attaqué où la question est examinée et d'où il ressort que ces nuisances ont été considérées comme les plus significatives, que l'acte attaqué relève que celles-ci n'ont pas un impact notable, qu'une étude acoustique a été réalisée qui met en évidence la possibilité d'accueillir une activité sportive et précise, que des activités musicales et de la musique amplifiée peuvent être admises moyennant la pose d'un nouveau vitrage "sur la façade concernée [...] du centre culturel turc" qui permet le respect des normes en vigueur, celles-ci étant précisées en ce qui concerne la cafétéria et la salle des fêtes, que le tapage nocturne peut être évité en prévoyant un gardiennage, qu'il n'est pas prévu d'installation de climatisation, mais qu'il est spécifié que cela n'exonère pas l'exploitant de respecter les normes acoustiques prévues par le législateur, que l'acte attaqué impose de respecter les recommandations de l'étude acoustique, que le respect des normes acoustiques est requis et que l'avis de la cellule bruit est réputé favorable;
- en ce qui concerne l'entrée principale, l'acte attaqué impose que celle-ci soit prévue à l'arrière du site du côté du parking;
- en ce qui concerne les deux tours, l'acte attaqué souligne que les minarets prévus en 2007 ont été raccourcis et transformés en tours et relève que "[l]es tours octogonales ont une hauteur de 12 mètres et qu'il s'agit d'un appel au Culte similaire au clocher de l'église";
- en ce qui concerne l'absence d'horaire contraignant, il convient de se référer à l'analyse de la compatibilité du projet avec la zone d'habitat et celle des nuisances sonores;
- en ce qui concerne les difficultés de parking, l'acte attaqué expose que le nombre de places de parking a été augmenté, que ce nombre semble suffisant, que l'extension du parking est une condition du permis;

- que l'acte attaqué est adéquatement motivé et qu'aucune erreur ne peut lui être reprochée.

Quant à la seconde branche, elle estime que le moyen est imprécis et partant irrecevable puisque la partie requérante se contente d'affirmer sans aucun développement que les plans sont parfois peu précis. Elle ajoute qu'il n'est pas démontré qu'elle n'a pas statué en connaissance de cause.

C. Le mémoire en réplique

Dans le mémoire en réplique, la partie requérante fait valoir, quant à la première branche, que son exposé est concret et prétend que la partie adverse n'y répond pas.

Elle précise les éléments suivants :

- la motivation par référence à l'avis du collège communal ne peut être suivie, car celui-ci confond l'opportunité d'assainir un site et d'éviter que celui-ci devienne un chancre avec les conditions imposées par l'article 26 du CWATUP;
- si ce type d'activité doit se trouver au cœur de la ville, toute localisation au sein de celui-ci n'en devient pas pour autant admissible indépendamment du contexte bâti, des voies d'accès, de la proximité plus ou moins grande avec l'habitat;
- le projet s'implante au cœur d'un îlot d'habitat plutôt qu'au cœur d'une ville;
- les accès sont exigus et l'habitat encadre de façon très exigüe le projet;
- la pose de châssis à double vitrage n'est pas reprise dans les conditions prévues par le dispositif de l'acte attaqué et celles-ci sont insuffisantes dès lors que les fenêtres peuvent s'ouvrir et qu'aucun système de climatisation n'est prévu.

À ses yeux, un arrêté à portée générale en matière de lutte contre le bruit n'est pas pertinent *in concreto* pour apprécier la compatibilité du projet avec le cadre bâti.

Quant à la seconde branche, elle conteste toute imprécision et rappelle avoir expressément fait référence à l'absence d'informations quant à la capacité d'accueil des locaux qualifiés de dépôt, zone-tampon ou mezzanine.

D. Le mémoire en intervention

Dans le mémoire en intervention, la partie intervenante expose que le premier moyen est irrecevable en ce qu'il invoque un défaut de prise en compte des réclamations émises lors de l'enquête sans se référer à la moindre disposition du

Code de l'environnement ou du CWATUP relative à la participation du public, en ce qu'il ne vise pareillement pas la disposition qui impose la prise en compte du bon aménagement des lieux et en ce qu'il n'expose pas en quoi les articles 113, 114 et 127, § 3, du CWATUP et l'erreur manifeste d'appréciation seraient applicables en l'espèce.

Quant à la première branche, elle fait valoir les éléments suivants :

- la loi du 29 juillet 1991, précitée, n'impose pas à l'autorité de réfuter tous les arguments des opposants au projet ou des réclamants à l'enquête publique y liée pourvu que ceux-ci puissent comprendre à la lecture de l'acte attaqué les raisons qui ont amené l'autorité à adopter la décision telle qu'elle l'a prise;
- lorsqu'une zone d'habitat est fort étendue, il y a lieu d'apprécier la mise en péril de la fonction principale de la zone en fonction des caractéristiques de cette zone à un endroit donné du territoire;
- l'acte attaqué a parfaitement tenu compte de la configuration de la zone d'habitat en faisant référence à l'avis du collège communal et la partie adverse a pu estimer que ce type d'activité doit se situer au cœur même de la ville et ne compromet pas la destination générale de la zone ni son caractère architectural;
- la partie requérante ne pouvait que comprendre que l'implantation était opportune dans une zone aussi étendue qui accueille quasi exclusivement de la résidence;
- en ce qui concerne la compatibilité avec le voisinage, il n'y a pas lieu de dresser de procès d'intention sur les modalités d'exploitation;
- en ce qui concerne les nuisances sonores, la partie requérante occulte les études scientifiques y relatives et prises en compte par la partie adverse pour imposer des conditions d'aménagement du bâtiment afin de les limiter, ainsi que les très nombreuses conditions générales et sectorielles relatives au bruit;
- en ce qui concerne la localisation des entrées et sorties, la capacité de parking et l'impact sur la mobilité, ces éléments ont été appréciés de manière circonstanciée par la partie adverse qui impose des conditions à cet égard;
- en ce qui concerne l'impact visuel, l'acte attaqué comporte une motivation circonstanciée.

Quant à la seconde branche, elle estime que le moyen manque en fait, qu'il n'est aucunement précisé les zones ou les parties de la demande qui auraient dû faire l'objet d'une précision d'affectation ni en quoi celles-ci contreviendraient aux dispositions visées au moyen. Elle soutient que les plans sont précis, ainsi que cela ressort du plan en coupe horizontale du rez-de-chaussée, et que la capacité d'accueil a été examinée notamment relativement aux parkings.

E. Le dernier mémoire de la partie intervenante

Dans son dernier mémoire, la partie intervenante fait valoir ce qui suit :

- " a. Discussion relative aux griefs liés aux nuisances sonores et aux horaires d'exploitation

1.

Il ressort de la jurisprudence récente de Votre Conseil qu'un grief relatif à l'inadéquation prise en compte des risques de nuisances sonores d'une exploitation d'un stand de tir ne peut être retenu lorsque «les parties requérantes n'apportent aucun élément concret de nature à établir que les estimations fournies dans (...) (l'étude acoustique), validées par la cellule bruit, et sur lesquelles se fonde l'acte attaqué, ne permettraient pas d'évaluer adéquatement les nuisances sonores potentielles de l'établissement au regard des limites de bruit applicables». Il ressort également de cet arrêt que, sous l'angle de la motivation formelle, il ne peut être reproché à l'auteur de l'acte attaqué d'avoir commis une irrégularité que dans l'examen des «nuisances sonores du projet essentiellement sous l'angle de la conformité de l'établissement aux normes de bruit en vigueur» que si un risque de nuisance sonore anormale a été démontré et porté à la connaissance de l'autorité avant qu'elle adopte le permis unique attaqué (C.E., n° 236.684, Ghysens, du 7 décembre 2016).

Votre Conseil a par ailleurs récemment jugé que l'imposition, en matière de nuisances sonores, de normes plus sévères que les normes d'immission applicables à un établissement soumis à permis unique compte tenu des circonstances du voisinage constitue un élément qui relève de l'appréciation de l'autorité décisionnelle, laquelle peut considérer, en termes de motivation formelle, que le respect des normes d'immission et l'imposition de certaines mesures de précautions préconisées dans l'étude d'un auteur agréé permet de garantir que les nuisances sonores restent acceptables pour le voisinage. Dans une telle hypothèse, ce n'est que parce que l'autorité s'écarte des recommandations de l'auteur de l'étude acoustique sans le justifier que l'acte attaqué est entaché d'irrégularité sur ce point (C.E., n° 233.507, Dethier, du 19 janvier 2016).

Enfin, s'agissant spécifiquement des nuisances sonores liées à une salle accueillant une amplification électronique, le respect des normes imposées par l'arrêté du 24 février 1977 fixant les normes acoustiques pour la musique dans les établissements publics et privés se fait essentiellement, tant pour ce qui concerne les normes d'immission mesurées dans le voisinage, lors de contrôles à partir de mesures réalisées dans le bâtiment de la personne invoquant un grief (en ce sens, voy. M. KAROLINSKI et F. DE MUYNCK, *Mémento de l'environnement*, Waterloo, Kluwer, 2016, p. 585).

Il ressort de ces enseignements doctrinaux et jurisprudentiels que :

- le caractère admissible ou non des nuisances sonores d'un établissement compte tenu des circonstances de l'espèce relève du pouvoir d'appréciation de l'autorité compétente pour délivrer le permis, celle-ci devant néanmoins tenir compte de l'ensemble des éléments du dossier de demande de permis et des enquêtes publique et administrative;
- l'imposition de conditions particulières plus strictes que les conditions générales ou sectorielles applicables en matière de nuisances sonores constitue une faculté qui relève également de ce pouvoir discrétionnaire;
- si aucune démonstration d'un risque avéré de dépassement des conditions générales et sectorielles applicables en matière de bruit n'a eu lieu en amont de la demande de permis, le contrôle du respect de ces normes est réalisé dans le cadre de l'exploitation.

En l'espèce, il n'est pas contesté et pas contestable que :

- l'étude datée du 15 décembre 2008 du bureau d'étude acoustique «BESC» révèle qu'une activité sportive peut être envisagée sans inconvénient sur le site concerné. En ce qui concerne les autres activités projetées sur ce site, et notamment le risque de tapage nocturne, le bureau d'étude acoustique estime que «quel que soit le problème de bruit envisagé, il existera des solutions permettant de maintenir la quiétude des voisins et une activité culturelle raisonnable et raisonnée». Le bureau d'étude acoustique évoque à ce sujet, entre autres, la possibilité d'envisager une surveillance des entrées et sorties par un gardiennage efficace, de même que la mise en place d'un monitoring de bruit, sur une longue période, voire de façon permanente (voir pièce n°12);
- l'acte attaqué comprend par ailleurs des conditions générales et sectorielles relatives au bruit ainsi que des conditions particulières formulées sur la base de l'étude acoustique versée au dossier (pièce n° 2, pp. 35 et s.) dont la partie adverse confirme, en termes de motivation et après un examen d'espèce, qu'elles sont de nature à juguler tout risque de nuisance anormale ou inacceptable dans la zone en cause (pièces n° 2, pages 14 et 22);
- les nuisances sonores font également l'objet d'une motivation et d'une appréciation circonstanciée et aisément compréhensible quant à l'analyse des zones tampons envisagées et la faculté de mettre en place des dispositifs de surveillance au vu de la configuration des entrées (pièce n° 2, page 14). Ces appréciations sont notamment basées sur les motifs énoncés par le collège communal dans son avis du 28 juin 2010, qui identifie l'existence d'une zone tampon ainsi que la configuration particulière des lieux pour consolider sa position en réponse aux réclamations émises au cours de l'enquête publique;
- la partie adverse a par ailleurs bien identifié, dans les motifs de l'acte attaqué, les modifications apportées au projet par l'intervenante au regard de son projet initial, dont notamment la suppression de l'aire de jeux et récréation à l'arrière du bâtiment ainsi que l'ajout d'une zone tampon en bordure de site (pièce 2, pages 19, 21 et 22);
- le fonctionnaire technique a adéquatement pris en compte la description de l'exploitation faite par le demandeur, notamment quant à l'absence d'activités nocturnes susceptibles de générer du bruit pour le voisinage lors des activités prévues dans les différents locaux de l'établissement et a souligné qu'à son estime le respect strict des conditions générales et sectorielles applicables au bâtiment étaient de nature à constituer une garantie suffisante de l'absence de nuisances sonores anormales (pièce 2, page 26).

Dans cette mesure, il n'est pas contestable que la partie adverse a procédé à un examen des nuisances sonores potentielles du projet compte tenu du projet de l'intervenante, de la configuration des lieux, d'une étude acoustique réalisée par un bureau expert en la matière ainsi que de l'avis présumé favorable de la cellule bruit et de l'avis favorable du fonctionnaire technique de la DGO3. Il ressort de cet examen que la partie adverse a, dans les limites du pouvoir d'appréciation qui lui est attribué, considéré qu'elle disposait d'informations suffisantes sur le projet et qu'il n'était pas nécessaire d'imposer des conditions plus strictes que les conditions réglementaires applicables en matière de nuisances sonores.

Au-delà, le requérant n'établit pas qu'une erreur manifeste d'appréciation aurait été commise par la partie adverse, mais invoque uniquement une insuffisance de motivation formelle sur ce point, alors que les motifs de l'acte attaqué sont clairement rapportés dans celui-ci pour ce qui concerne l'adéquation prise en compte des risques de nuisances sonores.

Par conséquent, au regard de principes jurisprudentiels invoqués ci-dessus, le permis est adéquatement motivé sur la problématique des nuisances sonores et la problématique corrélative des horaires d'ouverture de l'établissement.

2.

Les enseignements de l'arrêt n° 226.767 du mars 2014 ne peuvent être appliqués au cas d'espèce qui fait l'objet de la présente procédure.

En effet, dans l'affaire qui a mené à cet arrêt, les circonstances de la cause étaient fondamentalement différentes de celles d'espèce. Dans cet arrêt :

- la partie adverse s'était contentée d'alléguer que les conditions générales et sectorielles sont à respecter et n'avait pas démontré, dans la motivation de l'acte attaqué, qu'elle avait réalisé un examen circonstancié de l'absence de dépassement des limites des charges normales du voisinage en la matière;
- la partie adverse s'était appuyée sur une affirmation du demandeur de permis selon laquelle il existait une impossibilité technique de faire réaliser une étude acoustique pour mesurer les nuisances sonores et ce, alors que la salle de fêtes faisant l'objet de cet arrêt était déjà réalisée et faisait l'objet d'un permis de régularisation.

Ces deux circonstances, fondamentales pour appréhender la solution retenue dans cet arrêt n° 226.767, ne sont pas réunies en l'espèce, puisque :

- une étude acoustique a bien été réalisée le 15 décembre 2008 pour apprécier le risque de nuisances sonores anormales de l'ensemble de l'établissement. Cette différence avec l'hypothèse de l'arrêt n° 226.767 est essentielle puisque Votre Conseil y a annulé l'acte attaqué au motif, notamment, qu'aucun expert en nuisance acoustique n'avait été sollicité. Tel n'est pas le cas en l'espèce, puisqu'une étude acoustique a été réalisée pour répondre aux inquiétudes des voisins et que cette expertise porte bien sur l'ensemble du bâtiment (v. infra au point 3);
- la partie adverse ne s'est pas contentée de renvoyer à l'application des normes sectorielles applicables en matière de bruit, mais a tenu compte de la configuration des lieux, de l'étude acoustique réalisée, de l'évolution du projet et des avis rendus dans le cadre de l'instruction de la demande pour conclure qu'aucune nuisance sonore anormale n'était à escompter et que le demandeur de permis devrait se conformer aux conditions générales et sectorielles applicables à la demande. Ce faisant, dans l'acte attaqué et contrairement à l'hypothèse de l'arrêt n° 226.767, la partie adverse ne s'est pas bornée à indiquer que l'arrêt royal du 24 février 1977 devrait être respecté mais a tenu compte de l'ensemble des considérations pertinentes en la matière pour fonder son appréciation.

3.

Enfin, il est inexact que l'étude acoustique du 15 décembre 2008 ne porterait que sur le risque de nuisances sonores liées à la musique amplifiée et générées par la salle de sport. Comme le confirme le préambule de cette étude, celle-ci porte bien sur l'ensemble du bâtiment :

« Suite à votre demande, à notre visite sur les lieux, et à notre réunion avec les exploitants, nous avons analysé l'impact acoustique possible de l'implantation du centre culturel de Herstal situé place des Volontaires de 1830, sur l'arrière des habitations situées rue du 3 Juin».

Cette étude porte également sur les nuisances susceptibles d'être générées dans n'importe quel local du bâtiment et en prenant en compte les fréquentations potentielles de l'établissement ainsi que la configuration particulière des lieux.

Comme le confirme la note du 7 décembre 2017 rédigée par l'auteur de l'étude acoustique du 15 décembre 2008, l'examen plus particulier du risque de nuisances sonores lié à l'exploitation du hall de sport s'explique par la configuration d'implantation du bâtiment (pièce 18). Il ressort ainsi de cette note que :

- la note «concerne bien l'ensemble du bâtiment et reste valide dans le cadre législatif de décembre 2008»;
- le hall de sport projeté constitue en lui-même un bâtiment faisant office de tampon entre les locaux du centre culturel et les habitations voisines;
- la configuration (sas etc.) des espaces de l'autre côté du bâtiment (à savoir de la salle polyvalente) permet de garantir l'absence de nuisances anormales pour les riverains situés de ce côté du projet» (pièce 18).

4.

Au vu de l'ensemble de ces considérations, le grief lié au risque de nuisances sonores anormales est non fondé

b. Discussion relatives aux autres griefs

Concernant les autres griefs pour lesquels l'auditorat estime que le moyen n'est pas fondé, l'intervenante se réfère à ses écrits de procédure ainsi qu'au rapport de l'auditorat.

[...]"

IV.2. Examen de la première branche du premier moyen

L'obligation de motivation formelle prévue aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs 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.

Pour être adéquate, en ce qui concerne les réclamations émises lors de l'enquête publique, la motivation en la forme de la décision ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections. Il faut, mais il suffit, que l'acte les rencontre au moins globalement et indique les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Il faut que la décision indique clairement les motifs liés au bon aménagement des lieux sur lesquels l'autorité se fonde et que le réclamant y trouve, fût-ce implicitement, les raisons du rejet de sa réclamation.

La zone d'habitat est une zone mixte. La fonction principale est la résidence. Les projets qui relèvent de cette catégorie peuvent être autorisés sans qu'il y ait lieu d'apprécier s'ils répondent aux deux conditions cumulatives prévues à l'article 26, alinéa 2, du CWATUP. Le contrôle de bon aménagement des lieux suffit. S'agissant d'une des activités visées à l'article 26, alinéa 2, du même Code,

l'autorité doit spécialement s'assurer de la compatibilité du projet avec le voisinage et vérifier que son accueil ne met pas en péril la fonction de résidence dans la zone.

Le Conseil d'État, qui est le juge de la légalité, peut, sur demande, vérifier que ces appréciations ont eu lieu. En revanche, il ne peut se substituer à l'autorité administrative dans l'exercice de ces contrôles d'opportunité. Il peut toutefois sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation. Pour l'établir, il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée.

Les nuisances sonores causées par le projet ont été examinées tout au long de la procédure. La demande contient ainsi un courrier d'un bureau d'études à l'architecte du demandeur concernant l'impact acoustique du projet "sur l'arrière des habitations situées rue du 3 juin". Il en ressort que, compte tenu des matériaux de façade existant, les normes applicables seraient respectées pour une activité sportive et "la présence de quelques supporters sans problème (30 personnes ensemble criant ensemble de manière continue)", la diffusion de musique amplifiée si le système d'amplification est raccordé à un "limiteur de bruit réglé à 88 dB moyen sur l'ensemble du hall", mais que, pour des activités la nuit, "il sera nécessaire d'envisager le remplacement des châssis et vitrages sur la façade concernée [...] et d'y installer des châssis dont la performance sera supérieure ou égale à $R_w + C_{tr} = 42 \text{ dB(A)}$ ". En ce qui concerne le tapage nocturne, ce rapport préconise "la mise en place d'un gardiennage efficace voire la pose de caméras de contrôle" et d'un monitoring de bruit.

La cellule bruit a été consultée, elle n'a pas émis d'avis de sorte que son avis a été réputé favorable.

C'est, semble-t-il, le fonctionnaire délégué qui note ce qui suit, aux pages 21, 22, 24 et 25 de l'acte attaqué :

" Considérant que les réclamations et observations formulées pendant l'enquête sont partiellement fondées pour les raisons suivantes :

Considérant les motivations pertinentes auxquelles je me rallie à savoir :

Considérant qu'en ce qui concerne les observations et réclamations des riverains, outre les remarques de notre avis du 25 janvier 2010, les remarques suivantes s'appliquent désormais au projet modifié :

- le projet initial a été revu par le demandeur et les plans ont été modifiés afin de répondre aux remarques émises par le Collège communal dans son avis favorable du 25 janvier 2010;
- la suppression de la plaine de jeu prévue initialement à l'arrière du bâtiment afin de permettre l'extension du parking va dans le sens d'une diminution de

la capacité d'accueil globale de l'établissement et d'une augmentation de l'offre de parking, dans le sens souhaité par l'autorité communale et par les riverains. De même, le risque de nuisances sonores est diminué.

[...]

Considérant que ces modifications, ainsi que les remarques et observations des riverains reçues durant la 2^{ème} enquête publique, amènent les commentaires supplémentaires suivants :

- il n'est effectivement toujours pas prévu d'installations de climatisation, ce qui n'exonère pas l'exploitant de respecter les normes acoustiques prévue par le législateur;
- pour ce qui concerne la cafétaria et la salle de fêtes: l'exploitant doit respecter l'arrêté royal du 24 février 1977 fixant les normes acoustiques relatives à la production de musique amplifiée électroniquement dans les établissements publics et privés. En cas de plaintes du voisinage, l'autorité chargée de la surveillance des établissements classés procédera aux mesures de contrôles nécessaires à établir l'infraction.

[...]

Considérant que le projet prévoit l'aménagement de zones tampons (de $\pm$ 4,50 m de profondeur) constituées par des plantations d'arbres feuillus d'essences régionales. Ces plantations seront réalisées sur les côtés sud-est et nord-ouest du centre culturel turc, à l'arrière des parcelles de la rue Jean Joseph Maclot et de la Place des volontaires de 1830. Néanmoins, seul pour les parcelles n° [...] il a été prévu des plantations d'arbres à hautes tiges. Considérant qu'un mur d'une hauteur importante réduit déjà l'impact visuel par rapport au[x] constructions avoisinant[e]s.

[...]

Les conditions suivantes sont proposées :

[...]

- respecter les recommandations de l'étude acoustique réalisée par le bureau d'études Serge Cornet;

[...]".

Le fonctionnaire technique relève ce qui suit :

- " [S]elon les informations communiquées le 2 octobre 2007 (dans le cadre de la première demande de permis) quant à la fréquentation des locaux, la salle polyvalente (salle des fêtes) est prévue pour des activités de type fêtes d'enfants avec jeux (23 avril, carnaval, halloween, pâques, ...) ou pour des réunions en soirée sans jamais se prolonger dans la nuit : petites soirées entre adeptes d'un sport (mini-foot, basket, ...), petites soirées d'anniversaires et soirées spéciales, soirées de repas durant le mois de Ramadan, soirées conférences ou de commémoration, expositions d'artistes" (page 26 de l'acte attaqué).

L'acte attaqué se rallie à ces conclusions :

- il expose que "le strict respect des conditions générales, intégrales et sectorielles en vigueur et des conditions particulières énumérées ci-après est de nature à réduire dans une mesure suffisante les inconvénients pouvant résulter de l'exploitation de l'établissement" (page 26 de l'acte attaqué);
- au dispositif, il prescrit sous le titre "implantation urbanisme" que "l'exploitant se conforme aux conditions suivantes : [...] respecter les recommandations de l'étude acoustique réalisée par le bureau d'études Serge Cornet";
- au dispositif, sous le titre "normes acoustiques pour la musique amplifiée dans les établissements publics et privés", il prescrit que "[l]es normes acoustiques relatives à la production de musique amplifiée électroniquement dans les établissements publics et privés, fixées par l'arrêté royal du 24 février 1977 pris en application de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, sont applicables" et en expose le contenu.

Au sujet de l'appréciation des nuisances sonores que doit faire l'autorité compétente, il est admis que quand "l'établissement n'est pas classé uniquement parce qu'il est équipé d'installations d'émission de musique amplifiée électroniquement, il convient de prendre en considération toutes les sources de bruit causé directement ou indirectement par l'exploitation de l'établissement", "que ceci doit donc inclure le bruit produit par les clients de l'établissement, à l'intérieur ou à l'extérieur des salles de fêtes", "que la seule considération selon laquelle l'exploitation est soumise aux conditions générales d'exploitation des établissements visés par le décret du 11 mars 1999 et aux normes acoustiques fixées par l'arrêté royal du 24 février 1977, ne donne pas l'assurance que la partie adverse s'est efforcée d'imposer des conditions qui permettent de cantonner les nuisances sonores dans des limites tolérables, les conditions particulières ayant vocation à compléter les conditions générales et sectorielles en cas de besoin (article 6 du décret du 11 mars 1999)", que "la circonstance que le projet respecterait les normes de bruit imposées en zone d'habitat, ne suffit pas en elle-même à conclure à la délivrance de l'autorisation d'exploitation demandée" et "qu'il faut encore que l'incommodité, l'insalubrité et les dangers inhérents à l'exploitation de l'établissement n'excèdent pas les limites des charges normales du voisinage" (C.E, 17 mars 2014, SNEESSENS et a., n° 226.767).

En l'espèce, l'impact sonore n'a été examiné qu'en tenant compte de l'étude de bruit déposée par le demandeur de permis alors que les conclusions de celle-ci n'établissent pas que l'ensemble des nuisances sonores ne dépasseront pas les normes en vigueur. Cette étude n'examine que les bruits des activités sportives en intérieur et de la musique amplifiée.

En outre, cette étude procède à un examen des nuisances sonores "sur l'arrière des habitations situées rue du 3 juin", situées assez loin à la droite du projet vu depuis la place des Volontaires de 1830. Sans explication dans l'acte, elle ne garantit pas l'examen de ces nuisances pour les riverains de la rue Maclot, situés immédiatement à gauche du projet, comme la partie requérante. La référence à cette étude, sans précision, ne révèle pas d'examen spécifique de la situation de ces riverains au regard du projet.

Par ailleurs, le fonctionnaire délégué et le fonctionnaire technique semblent ne s'être préoccupés que de la nature des activités dans la salle polyvalente sans préciser le nombre de personnes qui peuvent s'y réunir. Il n'a pas été tenu compte des autres salles.

Les éclaircissements donnés neuf ans plus tard par l'auteur de cette étude acoustique dans une lettre produite par la partie intervenante ne tiennent pas lieu de cet examen par l'autorité compétente.

La demande que le projet soit doté d'une climatisation est rejetée uniquement par la considération que le projet est soumis aux conditions générales d'exploitation sans examiner si cette suggestion émise lors de l'enquête publique ne pouvait pas être reprise comme une condition particulière afin de limiter les nuisances sonores du projet autorisé.

Il s'ensuit que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé par rapport aux nuisances sonores, alors spécialement qu'il s'agit d'un projet de grande ampleur appelé à permettre, selon le cas, un concours de foule considérable et à s'insérer en intérieur d'îlot, au milieu d'une zone d'habitat et que l'autorité doit s'assurer de la compatibilité de ce projet avec le voisinage.

Les considérations faites dans l'acte attaqué sur l'opportunité de l'implantation d'un centre culturel, récréatif et sportif au centre d'un quartier existant accessible à l'ensemble des riverains, sur l'intérêt de la réaffectation de cet ancien bâtiment industriel qui permettrait d'améliorer le cadre environnant, entraînerait l'assainissement de la parcelle et éviterait au site de devenir un chancre, ne peuvent tenir lieu de l'examen de compatibilité du projet au regard du voisinage qui devait en l'espèce comporter notamment celui des nuisances sonores du projet sur les riverains de la rue Maclot.

La première branche du moyen est également fondée en ce qu'elle dénonce un examen insuffisant de la demande au regard de l'article 26 du CWATUP.

V. L'indemnité de procédure

La partie requérante demande une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de la lui accorder à la charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ETAT DECIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé le permis unique délivré par les fonctionnaires technique et délégué de la Région wallonne, le 8 septembre 2010, pour l'implantation et l'exploitation d'un centre récréatif, sportif et culturel, place des Volontaires de 1830, n° 32A à Herstal, sur les parcelles cadastrées ou l'ayant été Herstal, division 5, section G, n^{os} 688c2, 689c, 694d et 695c.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros sont mis à la charge de la partie adverse, à concurrence 200 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 quinze mai deux mille dix-huit par :

Simone GUFFENS,
Michel PÂQUES,
Anne-Françoise BOLLY,
Céline MOREL,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Céline MOREL.

Simone GUFFENS.