

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 247.384 du 9 avril 2020

A. 221.453/XIII-7932

En cause : **EL AMANI** Mohamed,
ayant élu domicile chez
M^e Grégory WINAND, avocat,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

la commune de Waterloo,
ayant élu domicile chez
M^e Frédéric VAN DEN BOSCH, avocat,
rue du Panier Vert 70
1400 Nivelles.

Partie intervenante :

**la société privée à responsabilité limitée
LUNE DE PRINTEMPS,**
ayant élu domicile chez
M^e Eric DE MEYER, avocat,
avenue Franklin Roosevelt 186/1
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 février 2017, Mohamed EL AMANI demande l'annulation de la délibération du 16 novembre 2016 par laquelle le collège communal de Waterloo accorde à la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) Lune de Printemps un permis d'urbanisme autorisant la régularisation du placement de cheminées de hottes en toiture d'un restaurant, du placement de tentes solaires pour terrasses horeca et de la pose d'un dispositif de publicité sur un bien sis chaussée de Bruxelles, 41 A, à Waterloo.

II. Procédure

Par une requête introduite le 4 mai 2017, la S.P.R.L. Lune de Printemps a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 15 juin 2017.

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.

Les parties requérante et adverse ont déposé une demande de poursuite de la procédure.

Par une ordonnance du 7 janvier 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 6 février 2020 à 09.30 heures.

M. Luc DONNAY, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Grégory WINAND, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Marine WILMET *loco* M^e Frédéric VAN DEN BOSCH, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Eric DE MEYER, avocat, comparaissant 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

1. La S.P.R.L. Lune de Printemps exploite un restaurant situé au n° 41A de la chaussée de Bruxelles à Waterloo. Un permis d'urbanisme délivré le 30 décembre 2014 autorise le remplacement de l'activité commerciale par une activité horeca (restaurant) et l'ajout d'une cheminée en façade arrière. Le dossier administratif fait également état d'un permis d'urbanisme délivré en 2015 tendant au réaménagement de la zone de recul de l'immeuble et au placement de dispositifs publicitaires.

La partie requérante indique être propriétaire de l'immeuble sis avenue Bon Air, 1, à Waterloo; cette propriété jouxte la parcelle où est exploité ce restaurant.

2. Le 20 janvier 2016, un procès-verbal de constat d'infraction est dressé pour les actes et travaux suivants :

- le placement, sans permis d'urbanisme, de deux structures fixes en zone avant de l'établissement horeca dans le cadre de la création de deux terrasses couvertes;
- le placement, sans permis d'urbanisme, d'un important dispositif de cheminées sur le toit de l'extension arrière;
- le placement, sans permis d'urbanisme, d'un dispositif publicitaire.

3. La S.P.R.L. Lune de Printemps introduit une demande de régularisation dont la commune de Waterloo accuse réception le 3 octobre 2016.

Dans le courrier adressé à la demanderesse de permis, l'autorité communale indique notamment ce qui suit :

« Par ailleurs, en vertu de l'article D.66, § 2 ,du Code de l'Environnement relatif à l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, votre demande n'est pas soumise à l'élaboration d'une étude d'incidences sur l'environnement, la notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement incluse dans votre dossier permettant d'éclairer suffisamment sur les impacts que le projet pourrait avoir sur l'environnement ».

4. Le 18 octobre 2016, la zone de secours du Brabant wallon émet un avis favorable conditionnel.

5. Le 14 octobre 2016, la direction des routes du Brabant wallon de la direction générale opérationnelle des routes et des bâtiments du S.P.W. donne un avis favorable conditionnel.

6. Le 16 novembre 2016, le collège communal de Waterloo délivre le permis d'urbanisme sollicité sous la condition « de mettre en œuvre l'habillage du conduit de fumée en *siding* de ton blanc identique à celui du conduit déjà existant ». Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

« Considérant que la S.P.R.L. LUNE DE PRINTEMPS a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis à Waterloo, chaussée de Bruxelles, 41 A, et ayant pour objet la régularisation du placement de cheminées de hottes en toiture d'un restaurant, du placement de tentes solaires pour terrasses horeca et de la pose d'un dispositif de publicité;

Considérant que la demande de permis complète a été déposée à l'administration communale contre récépissé daté du 26 août 2016;

Considérant que le bien est cadastré 3^e division section K parcelle 40 A et est situé en zone d'habitat au plan de secteur de Nivelles, adopté par arrêté royal du 1^{er} décembre 1981, qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Considérant qu'en vertu de l'article D.66 § 2 du Code de l'Environnement relatif à l'évaluation des incidences des projets sur l'environnement, il apparaît que le présent projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement pour les motifs suivants:

- la dimension restreinte des actes et travaux à régulariser projet limitant l'étendue, l'ampleur et la complexité de son incidence sur l'environnement;
- l'affectation du bien n'engendrant aucun risque d'accidents, de pollution, de production de déchets ou de nuisances notables, en ce compris sur la santé;
- la sensibilité environnementale de la zone considérée n'étant pas affectée par le projet;

Considérant dès lors que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement permet d'éclairer suffisamment sur les impacts que le projet pourrait avoir sur l'environnement;

Considérant que la demande concerne un établissement horeca situé chaussée de Bruxelles, dans une ancienne villa transformée depuis de nombreuses années en commerce;

Considérant que cet immeuble commercial est situé en retrait de la chaussée, entre un autre commerce et une station-service; qu'à l'arrière, il est par contre contigu au jardin d'une villa unifamiliale;

Considérant que ce bâtiment a fait l'objet de deux permis d'urbanisme, en 2014 et 2015, le premier portant sur la transformation de l'immeuble commercial en restaurant et la modification de la cheminée arrière (871/M.I.2891), et le second concernant le réaménagement de la zone de recul de l'immeuble commercial et le placement de dispositifs publicitaires (871/M.I.2897);

Considérant que la présente demande vise la régularisation du placement de hottes en toiture du restaurant, du placement de tentes solaires pour terrasses horeca et de la pose d'un dispositif de publicité; qu'elle fait suite au procès-verbal dressé en date du 20 janvier 2016 et portant sur les actes et travaux suivants:

- Le placement de deux structures fixes en zone avant de l'établissement, dans le cadre de la création de deux terrasses couvertes;
- Le placement d'un dispositif publicitaire;

- Le placement d'importants dispositifs de cheminées sur le toit de l'extension arrière;

Considérant en effet que l'immeuble a bien été transformé et que l'établissement a ouvert mais que les travaux réalisés n'ont pas respecté en tout point les deux permis octroyés, ce qui explique le procès-verbal dressé le 20 janvier 2016;

Considérant qu'à la suite de ce procès-verbal, les mesures de réparation postulées par le fonctionnaire délégué, conjointement avec le Collège communal, ont été la régularisation moyennant le paiement d'une amende transactionnelle et l'obtention d'un permis en régularisation pour le dispositif publicitaire et pour les tentes solaires; qu'en ce qui concerne les importants dispositifs de cheminée, ils ont été supprimés, rendant ce volet de l'infraction sans objet;

Considérant que le montant de l'amende a été réglé par la contrevenante préalablement au dépôt de la demande de régularisation; que cette demande de permis est donc recevable;

Considérant par contre que d'autres dispositifs de hotte ont été placés entretemps pour remédier à la première situation, mais toujours sans permis d'urbanisme, sans toutefois qu'un nouveau procès-verbal d'infraction n'ait été dressé; que la présente demande de permis intègre donc aussi la régularisation de ceux-ci;

Considérant d'une part la terrasse couverte aménagée en zone de recul;

Considérant qu'en ce qui concerne la zone de recul, le permis de 2015 portait entre autres sur l'aménagement d'une terrasse en bois à l'arrière du parking; qu'à cet endroit, elle est orientée du côté de la chaussée de Bruxelles, le long de la façade avant du bâtiment; qu'une telle orientation minimise au maximum les nuisances éventuelles pour le voisinage résidentiel situé à l'arrière;

Considérant qu'en plus des haies existantes tout le long des limites mitoyennes, il était prévu de dissimuler la terrasse par une nouvelle haie plantée pour la séparer du parking;

Considérant que dans les faits, cette terrasse a été couverte au moyen de deux tentes solaires sur pieds placées pour protéger deux zones de terrasse d'une trentaine de mètres carrés; qu'il s'agit de simples toiles fixées sur une "arche" en métal et qui se roulent et se déroulent en fonction de la demande;

Considérant que pour éviter leur basculement au vent, ces arches sont fixées au sol; qu'elles sont donc destinées à rester en place mais qu'elles s'apparentent à de simples parasols de terrasses horeca;

Considérant qu'à l'endroit où elles sont placées, ces structures s'intègrent très correctement; qu'elles sont d'esthétique et de ton très sobres; que de plus, elles sont en partie dissimulées depuis la rue par un ensemble de plantes palissées formant tampon par rapport au parking;

Considérant en effet qu'en remplacement de la simple haie initialement prévue pour séparer la terrasse du parking, un ensemble végétal palissé a été placé, offrant une meilleure transition entre les deux espaces en protégeant davantage la terrasse par rapport à l'impact des manœuvres sur le parking tout proche;

Considérant dès lors que rien ne s'oppose à la régularisation de ces éléments;

Considérant ensuite l'enseigne publicitaire;

Considérant qu'il s'agit d'un dispositif double face composé d'un panneau porté par deux poteaux, le tout placé juste en retrait de l'alignement, perpendiculairement à la voirie;

Considérant qu'un dispositif avait déjà été autorisé dans cette zone sous une forme semblable; que le dispositif placé est même moins haut que celui autorisé préalablement; que le texte et les couleurs ont simplement été adaptés à l'image de l'établissement installé dans les lieux, soit un restaurant japonais;

Considérant que cette enseigne s'intègre donc très correctement dans le contexte commercial de la chaussée de Bruxelles; qu'il s'inscrit dans la continuité de l'image très sobre préservée pour le bâtiment et ses abords;

Considérant que cette enseigne peut donc être régularisée;

Considérant enfin les importants dispositifs de cheminées placés sur la toiture du volume secondaire situé à l'arrière du bâtiment;

Considérant qu'à l'origine, le permis de 2014 visait à ajouter, sur le corps de cheminée existant, un conduit supplémentaire pour les besoins de la nouvelle activité horeca; que ce conduit était destiné à recevoir l'évacuation de la hotte de la cuisine; qu'il se positionnait à côté du corps de cheminée existant; qu'il était prévu de le recouvrir d'un bardage de fibre ciment, identique à l'existant; que l'intervention était donc minime et ne remettait pas du tout en question la bonne intégration du bâtiment dans le cadre bâti;

Considérant que l'installation visée par le procès-verbal d'infraction et retirée depuis comportait un ensemble de deux hottes composées de longues gaines, d'appareils d'extraction et de moteurs; que cet ensemble occupait une grande surface de la toiture, avec même un débordement en façade latérale;

Considérant que l'impact de l'ensemble était très important et tout à fait inacceptable, dès lors qu'il mettait complètement à mal l'intégrité du bien et était très visible depuis les propriétés voisines; que les deux extractions étaient même orientées directement vers le jardin de la villa voisine à l'arrière, créant pour elle un préjudice réel et inacceptable;

Considérant par contre que ce qui est proposé à présent montre une solution plus acceptable, c'est-à-dire la déviation du gainage des deux hottes vers l'angle formé par le volume principal et le volume secondaire sur deux niveaux, où un conduit de fumée unique pour les deux extractions et d'aspect similaire au conduit existant est réalisé;

Considérant que cette proposition comporte aussi la réalisation d'un caisson haut de 1m et habillé en planchettes de siding comme le nouveau conduit de fumée, ce qui permet de cacher les tronçons de tuyaux couchés sur la toiture plate;

Considérant également que pour assurer une parfaite intégration et harmonie avec l'existant et réduire l'impact de l'ensemble, l'habillage en siding de la nouvelle cheminée s'arrête à la même hauteur que celui de la cheminée existante, avec une mise en peinture, dans un ton noir mat, de la partie supérieure des conduits d'extraction des hottes; que la sortie en façade latérale précédemment réalisée pour l'une des deux hottes a été remplacée par une sortie verticale, directement depuis la toiture plate; qu'il faut néanmoins encore s'assurer que la couleur du siding soit identique à celle du conduit de fumée existant;

Considérant enfin que cette solution offre un rejet vertical des fumées, dans un conduit unique et intégré à l'architecture du bâtiment; que les fumées débouchent à une hauteur correspondant à celle du faîte du volume principal et à une bonne

distance de la limite arrière; qu'elles ne devraient plus être sources de nuisances pour le voisinage;

Considérant qu'à présent, moyennant l'assurance que la couleur du siding soit identique à celle du siding déjà mis en place sur la première cheminée, la proposition s'intègre correctement dans son contexte et ne compromet plus le bon aménagement des lieux;

Considérant pour finir les avis favorables conditionnels émis par la Zone de Secours et la Direction des Routes du Brabant wallon ».

7. Parallèlement à ces procédures administratives, la partie requérante et la bénéficiaire du permis ont un contentieux judiciaire en cours.

IV. Intervention

L'ordonnance du 15 juin 2017 a accueilli provisoirement l'intervention de la bénéficiaire du permis attaqué et soulignait l'absence de paiement de la taxe en raison de la non-réclamation à la poste du formulaire de paiement.

La partie intervenante a entre-temps effectué le paiement de 150 euros. Dès lors, l'intervention est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La partie adverse

La partie adverse met en doute la recevabilité *ratione temporis* du recours en annulation au motif que la date de réception de la requête par le greffe du Conseil d'État est le 13 février 2017 alors que le conseil de la partie requérante a reçu communication de l'acte attaqué par un courriel du 12 décembre 2016.

B. La partie intervenante

La partie intervenante soutient, elle aussi, que la requête en annulation est tardive car, selon ses calculs, le dernier jour du délai de recours était le 9 février 2017.

V.2. Examen

Il n'est pas contesté que la partie requérante a eu connaissance de l'acte attaqué par un courriel adressé à son conseil le 12 décembre 2016.

Conformément à l'article 88, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État « Le jour de l'acte qui est le point de départ d'un délai n'y est pas compris ».

Dès lors que la requête en annulation a été envoyée au Conseil d'État par un pli recommandé à la poste du 10 février 2017, soit le dernier jour utile, celle-ci est recevable *ratione temporis*.

L'exception d'irrecevabilité soulevée par les parties adverse et intervenante est rejetée.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen est pris de la violation « du Chapitre III du Livre 1^{er} du Code de l'environnement, exposant en ses articles D.50, D.62 et suivants le système d'évaluation des incidences de projets sur l'environnement, plus particulièrement ses articles D.66, D.68 et D.67, § 3, 5°, ainsi que son article D.64 stipulant que le permis doit être motivé en regard des incidences, notables ou non, du projet sur l'environnement et aux objectifs visés à l'article D.50, de la violation de l'article 1^{er} du CWATUP, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de fait et de droit et de l'excès de pouvoir ».

Dans une première branche, la partie requérante estime que la motivation relative aux incidences sur l'environnement est stéréotypée et que le dossier ne contient ni esquisse des principales solutions de substitution ni résumé technique au sens de l'article D.67, § 3, 5°, du Livre I^{er} du Code de l'environnement.

Dans une seconde branche, elle relève que l'acte attaqué ne vise pas les articles D.64 et D.50 du Code de l'environnement et soutient que son auteur « ne motive pas en quoi le projet dont question améliore le cadre de vie et les conditions de vie de la population, instaure un équilibre “entre les besoins humains et le milieu de vie (...) qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables” et participe aux objectifs de la procédure d'évaluation des incidences mise en place en Région wallonne notamment visés à l'article D.50 du Code de l'environnement ».

VI.2. Examen

A. Sur la première branche

L'acte attaqué indique expressément qu'en vertu de l'article D.66, § 2, du Code de l'environnement, il apparaît que le projet n'est pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement notamment en raison de sa dimension restreinte et que la sensibilité environnementale de la zone considérée n'est pas affectée. Compte tenu de l'objet limité de la demande de permis, ces motifs ne sont pas stéréotypés. Ils ne sont d'ailleurs pas critiqués par la partie requérante.

Par ailleurs, les lacunes d'un dossier de demande de permis ou les erreurs entachant les documents qu'il contient ne sont de nature à affecter la légalité du permis délivré que si l'autorité a été induite en erreur ou n'a pas pu se prononcer en pleine connaissance de cause du fait de ces lacunes ou erreurs. En d'autres termes, ces défauts ne doivent en principe entraîner l'annulation de l'autorisation que si cette dernière a été accordée en méconnaissance de cause par l'autorité, celle-ci n'ayant pas été complètement et exactement informée ni par le dossier de demande de permis ni d'une autre manière. Il revient à celui qui dénonce les lacunes du dossier de demande de permis de montrer que ces défauts ont raisonnablement pu empêcher l'administration d'apprécier la demande de manière adéquate et qu'elles auraient pu la conduire à prendre une décision différente. L'absence, dans la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, d'une esquisse des principales solutions de substitution envisagées et d'un résumé non technique, au sens de l'article D.67, § 1^{er}, 4^o et 5^o, du Code de l'environnement, constitue une lacune de la notice.

Il ressort clairement des motifs de l'acte attaqué, reproduits ci-avant, que son auteur avait une parfaite connaissance des installations dont la régularisation était sollicitée et des incidences environnementales qu'elles génèrent.

Ainsi, s'agissant de la terrasse couverte, l'autorité relève notamment que son orientation du côté de la chaussée de Bruxelles minimise au maximum les nuisances éventuelles pour le voisinage résidentiel qui est situé à l'arrière. Elle indique également que les deux tentes solaires, reliées par des arches fixées au sol, s'apparentent à de simples parasols de terrasses horeca.

S'agissant de l'enseigne, l'acte attaqué décrit cette infrastructure et rappelle qu'un dispositif semblable avait déjà été autorisé antérieurement. L'autorité affirme que le texte et les couleurs ont été adaptés et que ce nouveau dispositif s'intègre « très correctement ».

S'agissant des cheminées, l'auteur de l'acte attaqué compare le système d'évacuation dont la régularisation est demandée avec le précédent et considère que la nouvelle infrastructure ne devrait plus être source de nuisances pour le voisinage dès lors que les fumées débouchent à une hauteur correspondant à celle du faîte, à une bonne distance de la limite arrière, et qu'elle aura un aspect similaire à « l'habillage en siding » existant.

Partant, l'absence, dans la notice d'évaluation des incidences, d'une esquisse des principales solutions de substitution et d'un résumé non technique n'a pas empêché l'autorité de statuer en parfaite connaissance de cause, la partie requérante n'indiquant d'ailleurs pas en quoi ces lacunes auraient pu induire en erreur l'autorité.

Par conséquent, la première branche n'est pas fondée.

B. Sur la seconde branche

Il ressort de l'examen de la première branche que l'autorité a motivé sa décision au regard des incidences environnementales du projet et a exposé les raisons pour lesquelles elle a estimé que celui-ci pouvait être autorisé à l'endroit considéré. Ces motifs ne sont pas critiqués par la partie requérante.

Par conséquent, la seconde branche n'est pas non plus fondée.

En conclusion, le premier moyen n'est fondé en aucune de ses deux branches.

VII. Second moyen

VII.1. Thèse de la partie requérante

Le second moyen est pris de violation des articles 1^{er} et 26 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, du principe de bonne administration, de l'absence, de l'erreur, de la contradiction et de l'insuffisance des causes ou des motifs, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante soutient que l'autorité n'a pas examiné la compatibilité avec la zone d'habitat du projet en ce qu'il concerne des activités autres que résidentielles.

VII.2. Examen

Le permis d'urbanisme attaqué a pour seul objet la régularisation du placement de cheminées de hottes en toiture d'un restaurant, de tentes solaires pour terrasses horeca et d'un dispositif de publicité. Comme cela ressort de l'examen du premier moyen, l'autorité a analysé les incidences de ces trois installations, en ce compris pour le voisinage. Pour le surplus, il ne peut être fait grief à l'auteur de l'acte attaqué de ne plus avoir examiné si l'activité de restaurant était compatible avec la zone d'habitat puisque cette affectation a été autorisée par un précédent permis d'urbanisme, devenu définitif.

En conclusion, le second moyen n'est pas fondé.

VIII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

La partie intervenante sollicite elle aussi l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros. Dès lors que l'article 30/1, § 2, alinéa 4, tel qu'inséré par la loi du 20 janvier 2014 dans les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, dispose, en sa dernière phrase, que « les parties intervenantes ne peuvent être tenues au paiement ou bénéficier de cette indemnité », il n'y a pas lieu de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la S.P.R.L. Lune de Printemps est accueillie.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée.

Article 3.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante, à concurrence de 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 9 avril 2020 par :

Colette DEBROUX,	président de chambre,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Luc DONNAY,	conseiller d'État,
Vanessa WIAME,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa WIAME

Colette DEBROUX