

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRESIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 250.542 du 7 mai 2021

A. 231.888/XIII-9097

En cause : **1. DEBART** Eric,
 2. LALAMPROYE Arlette,
 3. d'URSEL John,
 4. VAN ZUYLEN Sybille,
 ayant tous élu domicile chez
 M^e Christophe THIEBAUT, avocat,
 chaussée de Marche 458
 5101 Erpent,

contre :

la ville de Huy,
ayant élu domicile chez
M^e Sandra PIERRE, avocat,
avenue Roi Albert 200
5300 Andenne,

Partie intervenante :

la société anonyme
McDONALD'S RESTAURANTS BELGIUM,
ayant élu domicile chez
M^e Fabrice EVRARD, avocat,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 31 août 2020, Eric Debart, Arlette Lalamproye, John d'Ursel et Sybille Van Zuylen demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du collège communal de la ville de Huy du 26 juin 2020 qui octroie un permis d'urbanisme à la société anonyme (S.A.) McDonald's Restaurants Belgium ayant pour objet « la démolition de trois habitations, la construction d'un nouvel ensemble immobilier composé d'un restaurant 'McDonald's' au rez-de-Chaussée (d'une capacité de 138 personnes maximum) et de 4 appartements au 1^{er} étage, l'aménagement du terrain avec parking,

drive et zones vertes, la pose d'enseignes sur les façades du restaurant et de panneaux publicitaires sur le terrain et la prolongation de trottoir jusqu'à hauteur du restaurant » sur un bien sis chaussée de Dinant à Huy et actuellement cadastré 3^{ème} division, Ben-Ahin, section A, n° 113w, 113x, et 113y, et, d'autre part, son annulation.

II. Procédure

Par une requête introduite le 29 octobre 2020, la société anonyme (SA) McDonald's Restaurants Belgium demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 16 mars 2021, les parties ont été convoquées à l'audience du 22 avril 2021.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Caroline Marchal *loco* M^e Christophe Thiebaut, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, M^e Sandra Pierre, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Fabrice Evrard, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Isabelle Leysen, premier auditeur, a été entendue 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. Le 5 octobre 2015, le collège communal de la ville de Huy délivre à la S.A. McDonald's Restaurants Belgium un permis d'urbanisme ayant pour objet la

démolition de trois habitations, la construction d'un nouveau restaurant, l'aménagement du terrain avec parking, drive, zones vertes, la prolongation d'un trottoir et d'une traversée piétonnière, ainsi que la pose d'enseignes sur un bien sis chaussée de Dinant à Huy, cadastré 3^{ème} division, section A, n° 113w, 113x, et 113y. Cette décision a fait l'objet d'un recours en annulation. L'arrêt n° 237.545 du 2 mars 2017 a annulé ce permis d'urbanisme.

2. Le 13 février 2018, la même société introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme. Celle-ci a pour objet la démolition de trois habitations, la construction d'un ensemble immobilier composé d'un restaurant au rez-de-chaussée et de 4 appartements au 1^{er} étage, l'aménagement des abords avec parking, drive et zones vertes, la pose d'enseignes sur les façades du restaurant et des panneaux publicitaires sur le même bien.

3. Le 30 juillet 2018, la demande de permis est retirée.

4. Le 28 juin 2019, la société introduit une troisième demande de permis ayant pour objet, sur le même bien, la démolition de trois habitations, la construction d'un nouvel ensemble immobilier composé d'un restaurant au rez-de-chaussée (d'une capacité de 138 personnes maximum) et 4 appartements au 1^{er} étage, l'aménagement du terrain avec parking, drive et zones vertes, la pose d'enseignes sur les façades du restaurant et de panneaux publicitaires sur le terrain et la prolongation de trottoir jusqu'à hauteur du restaurant.

Le bien est situé en zone d'habitat à caractère rural et couvert par un périmètre de réservation au plan de secteur de Huy-Waremme adopté par l'arrêté royal du 21 novembre 1981.

5. Le 18 juillet 2019, la ville de Huy informe la demanderesse de permis que sa demande est incomplète. Elle constate notamment que « les prescriptions relatives à l'accessibilité PMR (incluses dans le même Guide régional d'urbanisme et ayant valeur réglementaire) ne sont, pour une partie du projet, pas non plus respectées » et que « cette dérogation doit également être motivée dans le cadre 7 du formulaire de demande de permis (conformément à l'article D.IV.13 du CoDT) ».

6. Le 20 décembre 2019, la demanderesse de permis communique des pièces complémentaires dont un « formulaire de demande de permis annexe 4 modifié dans le cadre 7 avec la dérogation et sa motivation pour laquelle les prescriptions relatives à l'accessibilité PMR incluses dans le GRU ne sont pas applicables pour le personnel ». Le formulaire de demande ainsi complété précise que « la présente demande n'implique aucune dérogation ou écart », que « s'agissant

en particulier du respect de l'article 414, § 1^{er}, du chapitre 4 du guide régional d'urbanisme, le projet respecte les prescriptions relatives à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou partie de bâtiments ouverts au public par les personnes à mobilité réduite pour les espaces effectivement accessibles au public » et que « seules les surfaces uniquement accessibles aux travailleurs employés dans le bâtiment ne respectent pas ces prescriptions », que « celles-ci n'entrent cependant pas en ligne de compte dans le calcul des surfaces accessibles au public » et que le fait que la demanderesse de permis « ne puisse, pour des raisons évidentes de sécurité, employer des personnes à mobilité réduite au sein de son personnel induit en outre que le non-respect des normes d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite dans les locaux affectés au personnel (en l'espèce, les cuisines et autres locaux techniques) n'aura aucun impact défavorable pour celles-ci ». Il est ensuite indiqué les raisons pour lesquelles une dérogation peut être admise. Le formulaire est accompagné d'une note intitulée « Motivation pour laquelle les prescriptions d'accessibilité PMR ne sont pas applicables pour [le] personnel ».

7. Le 9 janvier 2020, la ville de Huy délivre un accusé de réception du dossier complet de la demande.

8. Une enquête publique est organisée du 13 au 27 janvier 2020. Elle suscite une lettre de réclamations de riverains dénonçant notamment l'impact du projet sur la mobilité et sur la zone d'habitat à caractère rural, ainsi que le fait que la demanderesse de permis ne compte pas engager des travailleurs handicapés pour des raisons de sécurité, sans autre explication.

9. Des avis sont émis par les diverses instances et autorités administratives suivantes :

- l'avis du 22 janvier 2020 de la société RESA qui signale que « vu le manque d'information techniques, RESA réserve sa réponse quant à la faisabilité technique du raccordement électrique »;
- l'avis favorable conditionnel du 31 janvier 2020 de la compagnie intercommunale des eaux de Liège et environs (CILE) du 31 janvier 2020 ;
- l'avis défavorable du 3 février 2020 du Service public de Wallonie (SPW) - direction des routes;
- l'avis du 3 février 2020 du département « Cadre de vie-Mobilité » de la ville de Huy qui précise notamment que « tout trafic supplémentaire dans la zone ne serait pas de nature à améliorer la situation actuelle » et que l'« accès riverains peut être rendu compliqué si le drive est saturé »;
- l'avis favorable du 10 février 2020 de la commission consultative communale de l'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM);

- l'avis favorable conditionnel du 11 février 2020 du service régional d'incendie (SRI);
- l'avis du 14 février 2020 de la direction de l'assainissement des sols du SPW environnement qui indique qu'« en date du 29 novembre 2019, une étude combinée a été approuvée avec la conclusion de la nécessité d'introduire un projet d'assainissement et que « ce projet d'assainissement a été réceptionné le 14 janvier 2020 et est actuellement en cours d'instruction »;
- l'avis favorable du 18 février 2020 de la direction des risques industriels, géologiques et miniers (SPW environnement) qui recommande de « faire procéder aux essais de sols et au calcul des fondations classiques afin de prendre en compte les caractéristiques locales des formations superficielles pour la conception des fondations »;
- l'avis favorable du 6 mars 2020 du collège communal de la ville de Huy;
- l'avis réputé favorable par défaut du service de la DGO4 - zones karstiques, de glissements de terrains et d'éboulements de parois.

10. Le 20 avril 2020, les parties requérantes envoient une réclamation au fonctionnaire délégué chargé d'émettre un avis sur la demande de permis d'urbanisme.

11. Le 29 avril 2020, la fonctionnaire déléguée émet un avis défavorable sur le projet. Celui-ci est motivé notamment comme suit :

« [...]

Considérant qu'en ce qui concerne le plan de secteur :

L'article D.II.25 du Code stipule que [...];

Considérant que la partie de la zone d'habitat à caractère rural dans laquelle s'implante le projet est déjà largement dédiée à l'activité commerciale et caractérisée par une absence quasi-totale des fonctions résidentielle et agricole, que le projet en cause compromet encore un peu plus cette destination principale, au point de la faire disparaître;

Considérant par ailleurs que la construction de 4 appartements au-dessus du restaurant et entouré du « drive in » semble peu réaliste, la question de la cohabitation des deux fonctions au niveau des nuisances sonores et olfactives se posant clairement, vu les heures d'ouvertures du McDonald's jusqu'à minuit chaque jour;

Considérant qu'en ce qui concerne la mobilité :

Une étude de mobilité réalisée par le bureau ARIES en 2017 et actualisée en 2019 fait état d'une augmentation de la charge du trafic de 1.7%;

Considérant que cette étude a été réalisée en septembre 2017 et février 2019, en dehors des périodes traditionnelles de saturation, notamment en fin d'année;

Que cette saturation amène régulièrement les forces de police à intervenir pour tenter de résorber les problèmes d'engorgement du trafic;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement renseigne sur base de la fréquentation d'un McDonald's équivalent, un volume de 400 à 700 tickets de caisse par jour, dont environ la moitié au drive in;

Considérant que les véhicules liés tant au « drive in » qu'au restaurant viendront encore grossir cet engorgement et auront nécessairement un impact non négligeable sur la circulation locale;

Considérant en conséquence que le projet de construction d'un McDonald's à cet endroit met en péril la destination principale de la zone, que par ailleurs, en l'absence d'une réponse actuelle concrète à la problématique de mobilité, il participera à l'accroissement de l'engorgement du trafic à proximité;

Vu les circonstances urbanistiques et locales;

Pour les motifs précités,
Émet un avis défavorable au projet présenté ».

12. Le 26 juin 2020, le collège communal de la ville de Huy délivre le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

La requête en intervention introduite par la SA McDonald's restaurants Belgium, bénéficiaire du permis attaqué, est accueillie.

V. Recevabilité

V.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Les requérants précisent qu'ils ont pris connaissance de l'acte attaqué le 10 juillet 2020 en manière telle que le recours est recevable *ratione temporis*.

B. La note d'observations

La partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité *ratione temporis* de la requête.

Elle allègue que le délai de recours commençait à courir le 10 juillet 2020 et que la requête n'aurait été réceptionnée par le Conseil d'Etat que le 29 septembre 2020 (selon le cachet du greffe). Selon elle, « il conviendra de vérifier la date précise de l'envoi du recours au Conseil d'Etat afin de vérifier si le délai de 60 jours a ou non été respecté ».

V.2. Examen

Lorsqu'une décision ne doit être ni publiée ni notifiée aux tiers, le délai d'introduction du recours ne commence à courir qu'au jour de la prise de connaissance, suffisante et certaine, de cette décision par ces tiers.

En l'espèce, la décision attaquée ne devait être ni publiée, ni notifiée aux requérants. Ils précisent qu'ils ont pris connaissance de l'acte attaqué le 10 juillet 2020. Le délai de soixante jours pour introduire le recours commençait donc à courir à partir de cette date et venait à expiration le 8 septembre 2020.

Les requérants ont envoyé leur requête par pli recommandé le 31 août 2020, ainsi qu'il ressort du timbre postal et du code-barres du recommandé apposés sur l'enveloppe contenant le pli. Par ailleurs, la requête a été envoyée à la bonne adresse, à savoir rue de la Science, 33 à 1040 Bruxelles.

La circonstance que le pli n'ait été réceptionné par le Conseil d'Etat que le 29 septembre 2020 - suite à un problème d'acheminement imputable aux services de la Poste -, est sans incidence sur la recevabilité de la requête.

La requête est recevable *ratione temporis*.

VI. Débats succincts

L'auditeur-rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le premier moyen est fondé.

VII. Premier moyen

VII.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

Le premier moyen de la requête est pris «de la violation des articles D.III.8, D.III.11, et D.IV.17, alinéa 1^{er}, 1^o, du CoDT, du règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (intégré dans le Guide régional d'urbanisme), ainsi que de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Les requérants soutiennent que le projet implique des dérogations au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite (« règlement PMR ») et que, partant, il ne pouvait être autorisé que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué.

Ils constatent que les locaux affectés au personnel ne respectent notamment pas l'article 415/2 du « règlement PMR ». Ils sont d'avis que les normes de ce règlement s'appliquent à l'ensemble des actes et travaux relatifs à un nouveau « restaurant » sans qu'il ne soit fait la moindre distinction quant à l'affectation de ses locaux. Ils relèvent que la partie adverse ne s'y est d'ailleurs pas trompée puisqu'elle a soumis la demande de permis à enquête publique compte tenu notamment de la « dérogation au Guide Régional concernant l'accessibilité des Personnes à Mobilité Réduite (cheminement interne du bâtiment, côté personnel) ».

Ils rappellent que, conformément à l'article D.IV.17, alinéa 1^{er}, 1^o du CoDT, « le collège communal ne peut délivrer le permis que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué » lorsque le projet implique une dérogation aux normes du guide régional d'urbanisme. Ils estiment que dès lors que l'avis intitulé « avis conforme du fonctionnaire délégué sur une demande de permis d'urbanisme » est défavorable, la partie adverse n'avait d'autre choix que de refuser le permis.

B. La note d'observations

La partie adverse soulève, à titre principal, une exception d'irrecevabilité du moyen. Elle estime que les requérants n'y ont pas intérêt dans la mesure où aucun d'entre eux ne prétend être une personne à mobilité réduite, ni avoir l'intention de postuler un emploi au sein de l'établissement en projet, et qu'ils n'exposent ni en quoi l'illégalité qu'ils dénoncent leur aurait causé un dommage, ni le préjudice qu'ils subiraient de ce chef.

À titre subsidiaire, elle estime qu'en l'espèce, les locaux qui ne respectent pas l'article 415/2 du « règlement PMR » sont les locaux qui sont uniquement accessibles au personnel du restaurant (et non pas les locaux accessibles au public). Elle en déduit qu'il n'est pas besoin de déroger à la norme et constate que le fonctionnaire délégué le confirme dans son avis et dans un courriel adressé le 2 juin 2020 à la commune. Elle conclut qu'un simple avis de ce dernier suffisait.

Elle ajoute, à titre surabondant, que l'acte attaqué prend le soin de motiver les raisons pour lesquelles la dérogation aurait pu être accordée et estime que cette motivation est suffisante et n'est d'ailleurs pas critiquée par les requérants.

C. La requête en intervention

A titre principal, la partie intervenante soutient qu'il ressort de façon claire des articles D.III, alinéa 2, D.IV.13, D.IV.16, 1°, D.IV.17, alinéa 1^{er}, 1° du CoDT, de l'article 414, §§ 1 et 2, du règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à l'usage collectif par les personnes à mobilité réduite, et de l'arrêt n° 228.805 du 20 octobre 2014, que ce sont les espaces ouverts et accessibles au public qui doivent respecter la « réglementation PMR ». Elle expose que le chapitre 4 du GRU a pour objet de déterminer les normes urbanistiques que doivent respecter les bâtiments afin d'assurer en pratique leur accessibilité par des personnes à mobilité réduite. Elle en déduit que la portée du GRU est limitée aux aménagements à mettre en place pour que les bâtiments soient accessibles aux personnes à mobilité réduite. Elle ajoute que « cette législation s'applique indistinctement pour le personnel et pour la clientèle, les bâtiments ou parties de bâtiments concernés étant ceux qui sont accessibles pour le "public" ». Elle ajoute qu'aucune de ces normes ne porte sur le personnel handicapé. Elle affirme que les parties d'un bâtiment qui ne sont pas ouvertes au public, tels les locaux exclusivement dédiés au personnel (les cuisines, les réserves) n'entrent pas dans cette catégorie.

Elle affirme qu'il ne faut pas aborder la « question du personnel handicapé » comme étant une dérogation aux articles 414 et suivants du GRU, s'agissant de deux questions indépendantes. Selon elle, il faut en effet distinguer d'une part, les normes urbanistiques visant à permettre l'accès aux bâtiments « publics » aux personnes à mobilité réduite et qui s'appliquent indistinctement pour le personnel et pour la clientèle, et d'autre part, les normes applicables en matière d'accessibilité à l'emploi des personnes handicapées. Elle soutient qu'en l'espèce, comme le relève le fonctionnaire délégué, le projet respecte les normes du GRU de sorte qu'aucune dérogation ne devait être sollicitée. Elle ajoute que, comme le précise la demande de permis, le fait qu'elle ne puisse employer des personnes handicapées pour des raisons de sécurité ne constitue pas une dérogation au GRU. Elle constate que l'acte attaqué considère que ce dernier point ne relève pas des matières liées à l'urbanisme ou l'aménagement du territoire.

Elle relève que l'avis défavorable du fonctionnaire délégué du 29 avril 2020 est un avis simple. Elle affirme qu'en l'absence de dérogation aux normes du GRU, le collège communal ne devait pas solliciter l'avis conforme du fonctionnaire délégué en application de l'article D.IV.17, alinéa 1^{er}, 1°, du CoDT et qu'il n'était pas tenu de refuser le permis au regard de l'avis (simple) défavorable de celui-ci.

A titre subsidiaire, elle soutient qu'il ressort des éléments du dossier que le projet respecte les conditions de l'article D.IV.13, du CoDT, pour les raisons suivantes:

- la dérogation est justifiée au regard des spécificités du projet et n'aura aucun impact concret en pratique dès lors que seuls les locaux « techniques » (cuisines, lieux de stockage, etc.) ne respectent pas les normes d'accessibilité et qu'elle ne peut engager de personnel handicapé dans ses cuisines pour des raisons de sécurité;
- les lieux effectivement accessibles au public sont accessibles aux personnes à mobilité réduite, conformément aux normes du chapitre 4 du GRU de sorte que la dérogation induite par le projet ne compromet pas la mise en œuvre de ces normes dans le reste de leur champ d'application;
- la dérogation n'aura aucun impact en soi sur les paysages bâtis ou non bâtis, et elle concerne un projet qui, de par sa structure sobre, contemporaine et de qualité, contribue à la gestion, la protection et l'aménagement de ceux-ci.

VII.2. Examen

Sur la recevabilité

1. Un moyen, au sens de l'article 2, § 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, s'entend de l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle est violée. Il s'agit là d'une exigence essentielle de la procédure, le requérant devant indiquer au juge administratif l'illégalité qu'a, selon lui, commise l'auteur de l'acte administratif et la manière dont elle a eu lieu. Il faut que la partie adverse, et d'éventuels intervenants, puissent saisir avec précision la critique formulée. Cette exigence participe notamment du respect du principe contradictoire de la procédure.

En vertu de l'article 14, §1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, une partie requérante présente un intérêt procédural à invoquer un moyen lorsque celui-ci dénonce une irrégularité qui, soit a été susceptible d'influencer le sens de l'acte attaqué, soit l'a privée d'un garantie, soit a eu pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires, cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Selon cette jurisprudence, le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts ». Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

Cependant, la compétence de l'auteur d'un acte administratif est d'ordre public et doit au besoin être examinée d'office. Par conséquent, lorsqu'un moyen est d'ordre public, le requérant n'a pas à démontrer son intérêt à soulever celui-ci.

2. En l'espèce, le premier moyen de la requête dénonce notamment la violation de l'article 415/2 du « règlement PMR » sans exposer concrètement en quoi l'acte attaqué méconnaît cette disposition.

Cependant, dans leurs écrits de procédure, la partie adverse et la demanderesse en intervention reconnaissent que certains locaux du restaurant ne respectent pas l'article 415/2 du « règlement PMR », soutenant uniquement que ces locaux ne devaient pas répondre au prescrit de cette disposition. Par conséquent, le moyen est recevable, les autres parties ayant compris sa portée.

Pour le surplus, l'intérêt au moyen est lié au fondement de celui-ci, dès lors qu'il soulève un problème de compétence de l'auteur de l'acte.

Sur le fond

3. L'article D.III.11, alinéa 2, du Code du développement territorial (CoDT) dispose comme suit:

« [...] que les dispositions du règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite [...] sont des normes au sens de l'article D.III.2, § 2, et gardent leur valeur réglementaire à la date d'entrée en vigueur du Code. Elles sont intégrées dans le guide régional d'urbanisme et restent en vigueur jusqu'à sa révision ».

L'article D.IV.13 du même Code dispose comme suit :

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

L'article D.IV, 16, 1°, du CoDT dispose comme suit:

- « Le collège communal statue sur avis préalable du fonctionnaire délégué :
1° dans les cas non visés à l'article D.IV.15 [...] ».

L'article D.IV.17, alinéa 1^{er}, 1°, du Code dispose comme suit :

- « Le collège communal ne peut délivrer le permis que de l'avis conforme du fonctionnaire délégué :
1° lorsque la demande implique une dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme [...] ».

L'article 414, §§ 1 et 2, du «règlement PMR» dispose comme suit:

- « §1^{er}. Le présent chapitre s'applique aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme en vertu de l'article 84, §1^{er}, et relatifs aux bâtiments, parties de bâtiments ou espaces suivants :
[...];
10° les immeubles à usage de bureaux, les commerces, centres commerciaux, hôtels, auberges, restaurants et cafés;
[...];
§ 2. Le présent chapitre ne s'applique pas:
1° aux actes et travaux relatifs à des constructions existantes :
[...];
- lorsque la superficie accessible au public des bâtiments visés au §1^{er}, 10° est inférieure à 150 m²;
[...]».

L'article 415/2 du «règlement PMR» dispose comme suit:

- « Toutes les portes extérieures et intérieures des locaux présentent un libre passage de 85 centimètres minimum. L'usage exclusif des portes à tambour est interdit.
La longueur du mur situé dans le prolongement de la porte fermée, du côté de la poignée, est de 50 centimètres minimum.
Les sas, les couloirs et les dégagements présentent une aire de rotation de 1,5 mètre minimum hors débattement de porte éventuel ».

2. Il y a lieu d'observer, à titre liminaire, que le formulaire de demande de permis que la partie intervenante dépose à l'appui de sa requête en intervention comme étant celui qu'elle a introduit auprès du collège communal de Huy ne correspond pas aux formulaires déposés au dossier administratif de la partie adverse.

Dans ce formulaire, la partie intervenante identifie une dérogation à l'article 414, §1^{er}, 10° du « règlement PMR », tout en considérant que la législation concernant l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite « n'est pas d'application pour son personnel ».

3. L'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« [...]

Considérant que la demande de permis a été soumise à des mesures particulières de publicité pour les motifs suivants :

Application de l'article D.IV.40 du CoDT :

- dérogation au Guide Régional concernant l'accessibilité des Personnes à Mobilité Réduite (cheminement interne du bâtiment, côté personnel),
- la construction de bâtiments dont la profondeur mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à 15 mètres et dépasse de plus de 4 mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës,

Considérant à cet égard, que l'article D.IV.13 du Code précité mentionne que: « Un permis ou un certificat d'urbanisme n°2 peut être octroyé en dérogation au plan de secteur ou aux normes du guide régional d'urbanisme si les dérogations :

- sont justifiées compte tenu des spécificités du projet au regard du lieu précis où celui-ci est envisagé,
- ne compromettent pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur ou des normes du guide régional d'urbanisme dans le reste de son champ d'application,
- concernent un projet qui contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis. »,

Considérant qu'une procédure d'enquête publique a été organisée, conformément aux dispositions de l'article D.IV.40 du CoDT du 13 janvier au 27 janvier 2020,

Considérant qu'une seule réclamation a été introduite,

Considérant que les remarques émises peuvent être résumées comme suit :

[...]

-statut des travailleurs handicapés;

[...];

Considérant que le dernier point soulevé ne relève pas des matières liées à l'urbanisme ou l'aménagement du territoire; que le demandeur mentionne que conformément à l'article 5 de la Directive 2000/78/CE du Conseil du 27/11/2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, la législation concernant l'accessibilité aux PMR ne s'applique pas au personnel de McDonald's (les personnes handicapés ne pouvant exécuter le travail en toute sécurité sans causer une charge disproportionnée pour McDonald's), comme c'est le cas dans l'ensemble de leurs 70 restaurants en Belgique; que le Collège ne peut dès lors porter de jugement sur ce « choix »,

Vu les motivations avancées par le demandeur au cadre 7 de l'annexe 4 jointe au dossier ainsi que le complément apporté en date du 20 décembre 2019; que ces pièces justifient en quoi le projet ne dérogerait pas au Guide Régional d'Urbanisme en ce qui concerne l'accessibilité des PMR; qu'il y est en effet fait référence à une décision du Conseil d'État, n° 225.793 du 12 décembre 2013, Commune de Braine l'Alleud, qui estime que « les espaces qui ne sont ordinairement accessibles qu'aux travailleurs employés dans les bâtiments visés à l'article 414, § 1^{er}, 10° n'entrent pas dans le calcul des surfaces «accessibles au public», sous peine de priver ce critère de toute portée pratique; qu'en conséquence seules les surfaces des locaux du rez-de-chaussée ordinairement

accessibles à des tiers entre en ligne de compte pour le calcul des 150 m² visés à l'article 414, § 2,1^o»;

Considérant que sur base de ce complément, le projet semble en effet ne pas présenter de dérogation;

Considérant en outre, que par la spécificité du projet, seuls les locaux «techniques» (cuisines, lieux de stockage,...) non accessibles au public ne respectent pas les normes d'accessibilité;

Considérant que les lieux effectivement accessibles au public le restent également pour les personnes à mobilité réduite conformément aux normes du Guide Régional d'Urbanisme; que la dérogation ne compromettrait dès lors pas la mise en œuvre de ces normes dans le reste de leur champ d'application et qu'elle n'induirait aucun impact sur les paysage bâtis ou non bâtis; qu'elle n'est en effet pas de nature à modifier l'intégration du futur bâtiment sachant qu'elle est d'ordre technique et ne concerne que des éléments intérieurs;

Considérant par conséquent que le projet répond aux prescrits de l'article D.IV.13 du CoDT et que la dérogation, s'il y avait, aurait pu, dans ce cas, être acceptée;

Considérant, par ailleurs, que les services du Fonctionnaire délégué ont confirmé, par leur avis du 29 avril 2020 détaillé plus bas, que le projet, en ce sens, ne dérogeait pas au Guide régional d'urbanisme;

[...]

Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué a été sollicité en vertu de l'article D.IV.16, 1^o du CoDT en date du 17/03/2020; que son avis, daté du 29 avril 2020 et enregistré à l'administration le 04/05/2020 est défavorable; qu'il s'agit, tel que précisé par mail du 03/06/2020 par les services du Fonctionnaire délégué, d'un avis simple, aucune dérogation au Guide régional d'urbanisme ne devant finalement être accordée;
[...] ».

Après avoir réceptionné le formulaire de demande de permis du 20 décembre 2019 complété, le collège communal a organisé une enquête publique du 13 au 27 janvier 2020 au motif que le projet déroge aux prescriptions relatives à l'accessibilité des personnes à mobilité réduite reprises au GRU, ce qu'il précise par ailleurs dans l'acte attaqué.

Le formulaire d'envoi du dossier au fonctionnaire délégué du 18 juillet 2019 (primo dossier) et le formulaire d'envoi du dossier du 9 janvier 2020 complétés par la commune font par ailleurs état également d'une dérogation au GRU.

Dans son avis du 29 avril 2020, la fonctionnaire déléguée précise ce qui suit:

« Considérant les installations projetées, toutes les dispositions reprises aux articles 414 et suivants du Guide Régional d'Urbanisme relatifs au règlement général sur les bâtisses relatif à l'accessibilité et à l'usage des espaces et bâtiments ou parties de bâtiments ouverts au public ou à usage collectif par les personnes à mobilité réduite, sont de stricte interprétation.

Considérant que ces dispositions s'appliquent aux cheminements, depuis la rue et le parking, aux emplacements de parking, ainsi qu'aux espaces intérieurs accessibles au public;
Considérant que ces dispositions sont rencontrées ».

A la suite d'un échange de mails entre la partie adverse et les services de la fonctionnaire déléguée, ceux-ci confirment le 3 juin 2020 que l'avis émis est un « avis simple », une dérogation au règlement PMR n'étant pas nécessaire.

4. L'article 414, §1^{er}, du règlement PMR, précité, s'applique aux actes et travaux relatifs à des constructions neuves, notamment d'immeubles à usage de restaurants. Cette disposition ne stipule pas que les règles que le chapitre contient ne sont applicables qu'à certains locaux des bâtiments ou parties de bâtiments neufs qu'il vise. En effet, le chapitre 4 du GRU a pour objet de déterminer les normes urbanistiques que doivent respecter les bâtiments afin d'assurer leur accessibilité aux personnes à mobilité réduite. Ainsi que l'observe la partie intervenante elle-même, cette législation s'applique indistinctement pour le personnel et pour la clientèle. Ainsi, même à considérer, comme la fonctionnaire déléguée, que ces dispositions sont de stricte interprétation, lorsqu'il s'agit de nouvelles constructions qui entrent dans les catégories visées à l'article 414, §1^{er}, précité, tous les locaux sont soumis à la réglementation visée, celle-ci détaillant à l'article 415, les normes applicables, celles-ci pouvant varier selon l'affectation de la pièce concernée.

L'arrêt n° 225.793 du 12 décembre 2013 auquel les parties adverse et intervenante se réfèrent ne portait pas sur l'application de l'article 414, § 1^{er}, précité, mais bien sur l'interprétation à donner au paragraphe 2 de cette disposition, lequel a trait aux constructions existantes, et non aux constructions nouvelles, comme en l'espèce.

Par ailleurs, ainsi que la partie intervenante elle-même le souligne, aucune disposition du chapitre 4 du GRU ne porte sur le « personnel ». Partant, il n'y a pas lieu de définir l'application des dispositions visées en fonction de la politique de recrutement de personnel du demandeur de permis.

Un permis peut toutefois être accordé en dérogation aux normes du « règlement PMR » en vertu des articles D.IV.12 et D.IV.13 du CoDT.

La circonstance que la politique d'une enseigne exclut l'engagement de personnes à mobilité réduite pour des raisons de sécurité - à la supposer régulière - ne dispense pas l'autorité compétente d'octroyer, le cas échéant, pareille dérogation.

Il appartient ainsi à l'autorité de décider, si et dans quelle mesure, une dérogation audit règlement peut, le cas échéant, être accordée par application de l'article D.IV.13 du CoDT, la compétence du collège étant liée par l'avis du fonctionnaire délégué en vertu de l'article D.IV.17 du CoDT.

5. Il n'est pas contesté en l'espèce qu'une partie des locaux de l'établissement, réservés au personnel, ne respectent pas le prescrit de l'article 415/2 du règlement PMR. Par conséquent, il résulte de ce qui précède que le permis litigieux ne pouvait être accordé que par dérogation à ce règlement, et uniquement de l'avis conforme du fonctionnaire délégué.

A défaut d'un tel avis conforme, l'autorité communale dont la compétence est liée à cet égard ne pouvait délivrer le permis sollicité. L'erreur commise par la fonctionnaire déléguée qui a considéré que « les dispositions du GRU étaient rencontrées » par le projet vicie l'acte attaqué.

La circonstance que l'auteur de l'acte attaqué considère que le projet répond au prescrit de l'article D.IV.13 du CoDT en manière telle que si dérogation il y avait, elle aurait pu être acceptée, n'est pas de nature à purger l'acte attaqué de l'illégalité qui l'entache et qui a trait à la compétence de l'auteur de l'acte.

Le premier moyen de la requête est recevable et fondé.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VIII. Indemnité de procédure

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

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

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SA McDonald's restaurants Belgium est accueillie.

Article 2.

Est annulé le permis d'urbanisme octroyé par le collège communal de la Huy à la S.A. McDonald's Restaurants Belgium et ayant pour objet « la démolition de trois habitations, la construction d'un nouvel ensemble immobilier composé d'un restaurant 'McDonald's' au rez-de-Chaussée (d'une capacité de 138 personnes maximum) et de 4 appartements au 1^{er} étage, l'aménagement du terrain avec parking, drive et zones vertes, la pose d'enseignes sur les façades du restaurant et de panneaux publicitaires sur le terrain et la prolongation de trottoir jusqu'à hauteur du restaurant » sur un bien sis chaussée de Dinant à Huy et actuellement cadastré 3^{ème} division, section A, n° 113w, 113x, et 113y.

Article 3.

La partie adverse supporte les dépens, comprenant les droits de rôle de 800 euros, la contribution de 20 euros visée à l'article 66, 6^o, du règlement général de procédure, ainsi qu'une indemnité de procédure de 700 euros.

La partie intervenante supporte les dépens liés à son intervention, liquidés à 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 7 mai 2021 par :

Anne-Françoise Bolly,
Vanessa Wiame,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Anne-Françoise Bolly