

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 250.705 du 27 mai 2021

A. 225.661/XIII-8406

En cause : **DUMONT** Christophe,
ayant élu domicile chez
M^e Lise DE CONINCK, avocat,
rue T'Serclaes de Tilly 49-51
6061 Montignies-sur-Sambre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
Kaperberg 50
4700 Eupen.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 11 juillet 2018, Christophe Dumont demande l'annulation de l'arrêté du ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire du 26 avril 2018 autorisant la société privée à responsabilité limitée (S.P.R.L.) Station Piron à construire et à exploiter une station-service automatique, chaussée de Louvain à Cognelée (Namur), moyennant le respect des conditions d'exploitation précisées.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 24 septembre 2018, Christophe Dumont a demandé la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de la même décision.

L'arrêt n° 242.510 du 3 octobre 2018 a ordonné la suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite par la partie adverse le 29 octobre 2018.

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

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 mars 2021, l'affaire a été fixée à l'audience du 29 avril 2021.

M^{me} Colette Debroux, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Lise De Coninck, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Bénédicte Hendricks, *loco* M^e Martin Orban, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Michel Quintin, premier auditeur chef de section, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause ont été exposés dans l'arrêt n° 242.510 du 3 octobre 2018. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

4. Le requérant prend un moyen, le premier de la requête, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 26 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) et du principe de bonne administration en « ce qu'il impose un examen complet des circonstances de la cause ».

5. Il expose que le projet n'étant pas destiné à la résidence, la partie adverse devait examiner la mise en péril de la destination principale de la zone et la compatibilité du projet avec le voisinage, conformément à l'article 26 précité. Il rappelle qu'il s'agit de conditions cumulatives distinctes, dont l'examen doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué. Il rappelle la teneur du rapport de synthèse du fonctionnaire délégué et un extrait de la motivation de l'acte attaqué qui ne s'y rallie pas, pour estimer tout d'abord que la partie adverse n'a pas examiné la compatibilité du projet avec le voisinage immédiat. Il constate que l'autorité se contente de décrire le projet en indiquant la présence d'un auvent, d'un local technique de $\pm 9 \text{ m}^2$ et d'un totem, et considère que, ce faisant, la partie adverse ne procède à aucun examen *in concreto* du voisinage immédiat dans lequel le projet trouve à s'implanter. Il soutient que le cadre bâti environnant est composé de maisons d'habitation trois ou quatre façades, de type R + 1 + T ou R + T, avec des toitures à versant, que les façades sont composées de briques ou d'enduits clairs et que ce cadre résidentiel est lui-même entouré de prairies ou de champs. Il fait valoir que la seule description du projet ne lui permet pas de comprendre en quoi celui-ci est compatible avec le voisinage immédiat tel que décrit.

Il ajoute que la partie adverse n'examine pas non plus la compatibilité des activités existantes dans cette zone, à savoir la résidence, avec l'activité de station-service projetée.

Il constate enfin que la partie adverse indique dans l'acte attaqué ne pas partager la position du fonctionnaire délégué, sans en exposer les raisons, de sorte qu'elle n'est pas en mesure de comprendre les motifs de droit et de fait qui ont amené l'autorité à prendre une position opposée à celle adoptée par le fonctionnaire délégué.

6. En réplique, il invoque l'enseignement de l'arrêt de suspension précité.

IV.2. Thèse de la partie adverse

7. La partie adverse répond que la demande est conforme à la destination de la zone d'habitat telle que définie par l'article 26 du CWATUP puisque les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie ainsi que les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés.

Elle soutient que, dans l'acte attaqué, le ministre arrive à la conclusion que le projet ne met pas en péril la destination principale de la zone et est compatible avec le voisinage et elle cite la motivation du permis unique. À son estime, en décrivant le projet et en indiquant que l'auvent a une structure légère, « paysagèrement peu impactante », tout en soutenant que le petit local technique se situe en retrait par rapport à la voirie, il a clairement exposé les raisons pour lesquelles le projet est compatible avec le voisinage. Elle conclut que le requérant confond appréciation en opportunité et légalité. Elle rappelle à ce sujet qu'à de nombreuses reprises, la jurisprudence a confirmé qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle de l'autorité, laquelle exerce un pouvoir d'appréciation discrétionnaire dans l'exercice de sa compétence décisionnelle.

IV.3. Examen

8. L'arrêt n° 242.510 du 3 octobre 2018 a jugé le premier moyen sérieux au terme des considérations suivantes :

« L'article 26 du CWATUP définit la zone d'habitat comme suit :

“ La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, de même que les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage.

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics”.

Il ressort de cette disposition que des activités commerciales peuvent être autorisées en zone d'habitat, laquelle est une zone multifonctionnelle, pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone, à savoir la résidence, et qu'elles soient compatibles avec le voisinage. Il s'agit de deux conditions cumulatives distinctes. La première de ces conditions procède à la fois de l'affirmation *in abstracto* de la mixité de la zone et du caractère prépondérant de la fonction résidentielle sachant que le projet ne peut empêcher la zone d'habitat de remplir pleinement sa fonction principale qui est l'habitation. La seconde condition impose qu'il soit tenu compte *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage au vu, non pas de la construction projetée en tant que telle mais bien de l'activité qu'abritera la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

Par ailleurs, la motivation doit être claire, complète, précise, pertinente et adéquate afin de 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.

En l'espèce, l'acte attaqué reprend le rapport de synthèse sur recours des fonctionnaires délégué et technique et est ensuite motivé comme suit :

“ Considérant que l’autorité de recours ne partage pas et ne se rallie à la position et aux motifs développés dans le rapport de synthèse sur recours par le fonctionnaire délégué;

Considérant que le projet est conforme à la destination générale du plan de secteur en vigueur pour le site considéré;

Considérant que le projet est également conforme au schéma de structure communal;

Considérant que le projet est composé d’un auvent dont il serait abusif d’affirmer qu’à lui seul il soit de nature à déstructurer le cadre bâti existant; que cet auvent est une structure ‘légère’ paysagèrement peu impactante; que le projet comporte également un petit local technique de $\pm 9 \text{ m}^2$ situé très en retrait par rapport à la voirie et d’un totem situé en bordure de voirie; que ce dernier élément est celui qui sera le plus perceptible depuis le domaine public de la voirie;

Considérant que la station-service envisagée ne comporte pas de shop ni de gonfleur de pneus; [...]”.

Dans le rapport de synthèse sur recours, le fonctionnaire délégué sur recours a conclu que le projet mettait en péril la destination principale de la zone, à savoir la résidence, estimant notamment que “la création d’un noyau commercial supplémentaire, aussi minime soit-il, risque de mettre en péril” cette destination principale. Il a constaté ensuite que la partie de la Nationale le long de laquelle s’inscrit le projet est préservée de ce développement commercial et est composée d’un bâti résidentiel traditionnel dont la structure est relativement homogène, pour conclure que “la création d’une station-service à cet endroit serait en rupture avec le contexte bâti et non-bâti environnant” et que “le projet engendrera une dégradation du paysage”. Enfin, il a estimé que les remarques formulées lors de l’enquête publique relatives à l’urbanisme et l’aménagement du territoire étaient fondées.

La motivation formelle de l’acte attaqué précité permet tout au plus de comprendre que l’autorité de recours a estimé que le projet, du fait de sa faible ampleur architecturale, n’est pas de nature à “déstructurer le cadre bâti existant” et n’a qu’un faible impact paysager. En revanche, elle ne révèle pas que l’autorité a examiné la possibilité de la mise en péril de la destination principale de la zone, soit la résidence, par l’activité de station-service envisagée à l’endroit considéré, et sa compatibilité avec le voisinage.

De plus, dès lors que les avis des fonctionnaires technique et délégué différaient sur ces points dans le rapport de synthèse sur recours repris *in extenso* dans l’acte attaqué, la partie adverse devait indiquer précisément les raisons pour lesquelles elle optait pour une appréciation plutôt que l’autre.

En outre, relativement à l’examen de la compatibilité de la station-service avec le voisinage, le rapport de synthèse du fonctionnaire technique, s’agissant des nuisances sonores, renvoie aux conditions générales d’exploitation sans examiner plus avant les bruits spécifiques causés par l’exploitation aux riverains immédiats, pourtant soulevés lors de l’enquête publique. Il résulte de ce qui précède que l’acte attaqué ne satisfait pas aux exigences de motivation formelle, la motivation étant insuffisante et inadéquate, et que la partie adverse n’a pas procédé à un examen complet des circonstances de la cause, au regard de l’article 26 du CWATUP.

Le premier moyen est sérieux ».

La procédure en annulation n'ayant pas révélé d'élément nouveau de nature à remettre en cause les conclusions de l'arrêt de suspension, il n'y a pas lieu de se départir de ce qui a été jugé dans l'arrêt n° 242.510 du 3 octobre 2018.

Le premier moyen est fondé.

V. Autre moyen

9. Le second moyen, à le supposer fondé, ne peut mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de l'examiner.

VI. Indemnité de procédure

10. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du 26 avril 2018 du ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire autorisant la SPRL Station Piron à construire et à exploiter une station-service automatique, chaussée de Louvain à Cognelée (Namur), moyennant le respect des conditions d'exploitation précisées.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée à la partie requérante, à la charge de la partie adverse.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 40 euros est mise à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

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

Colette Debroux,
Anne-Françoise Bolly,
Luc Donnay,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux