

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.304 du 19 avril 2023

A. 233.836/XIII-9296

En cause : 1. **DELATTRE** Bernard,
 2. **GRIGNARD** Didier,
 3. **DE SOUSA DA SILVA** Maria Gorete,
 ayant tous élu domicile chez
 M^e Aurélie KETTELS, avocat,
 avenue Constantin de Gerlache 41
 4000 Liège,

contre :

la commune d'Oupeye,
représentée par son collège communal.

Partie intervenante :

la société anonyme B&D INVEST,
ayant élu domicile chez
M^{es} Frédéric POTTIER et
Norman NEYRINCK, avocats,
boulevard d'Avroy 280
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 7 juin 2021 par la voie électronique, Bernard Delattre, Didier Grignard et Maria Gorete De Sousa Da Silva demandent l'annulation de la décision du 6 avril 2021 par laquelle le collège communal d'Oupeye délivre à la société anonyme (SA) B&D Invest un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un immeuble mixte sur un bien sis rue Préixhe à Hermalle-sous-Argenteau.

II. Procédure

Par une requête introduite le 4 août 2021, la SA B&D Invest a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Cette intervention a été accueillie par une ordonnance du 2 septembre 2021.

Un mémoire ampliatif a été déposé.

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

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérantes et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 21 mars 2023, l'affaire a été fixée à l'audience du 13 avril 2023 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M. Luc Donnay, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Thomas Hauzeur, *loco* M^e Aurélie Kettels, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Fanny Focroule, *loco* M^{es} Frédéric Pottier et Norman Neyrinck, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Laurent Jans, premier 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. Le 29 août 2019, la société SA B&D Invest introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis rue Preixhe à Oupeye et cadastré division 3, section A, n° 158 K. Au plan de secteur, le bien est situé partiellement en zone d'habitat et en zone d'activité économique industrielle pour le surplus.

Cette demande avait pour objet la construction d'un bâtiment destiné à accueillir une entreprise de sanitaires avec *showroom*, un espace de stockage avec bureaux à l'étage sur la partie droite, un centre de détente se développant sur deux niveaux sur la partie gauche et un logement au troisième étage, ainsi que

l'aménagement des abords, comprenant 35 places de parking et une aire de livraison à l'arrière.

2. En l'absence de décision du collège communal d'Oupeye, le fonctionnaire délégué est saisi de la demande sur la base de l'article D.IV.47, § 1^{er}, du Code du développement territorial (CoDT).

3. Le 17 février 2020, le fonctionnaire délégué refuse de délivrer le permis sollicité.

4. Le 17 septembre 2020, la société B&D Invest introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme relative au même bien. Cette demande porte sur la construction d'un immeuble mixte comprenant les locaux d'une entreprise de chauffage et de sanitaires, un bureau d'études, un espace de bien-être avec restaurant et un appartement.

5. Une enquête publique est organisée du 17 novembre au 1^{er} décembre 2020. Elle donne lieu à plusieurs réclamations.

6. Le 15 mars 2021, l'avis du fonctionnaire délégué est sollicité sur la base de l'article D.IV.16. du CoDT.

Le fonctionnaire délégué émet un avis favorable.

7. Le 6 avril 2021, le collège communal d'Oupeye délivre sous conditions le permis d'urbanisme sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Troisième moyen

IV.1. Thèses des parties

A. Les parties requérantes

Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation de l'article D.II.24 du CoDT, des exigences de motivation formelle et interne, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elles reprochent à l'autorité d'avoir délivré un permis qui autorise des activités étrangères à l'habitat, sans motivation au regard des deux conditions spécifiques inscrites à l'article D.II.24 du CoDT et sans s'être assurée du maintien de la destination principale de la zone et de la compatibilité avec le voisinage.

Elles soutiennent que les affirmations que comportent tant l'acte attaqué que l'avis du fonctionnaire délégué sont stéréotypées en ce qu'elles « ne s'accompagnent d'aucune analyse permettant de constater, au regard de l'appréciation *in concreto* du projet tout autant que de la zone où il s'implante (et notamment, des activités non résidentielles qui s'y implantent déjà), qu'il n'y aurait pas de compromission de la destination générale d'habitat ».

Elles ajoutent que la compatibilité au voisinage n'est ni appréhendée ni motivée et que les questions relatives aux nuisances induites par le projet – notamment celles soulevées dans le cadre de l'enquête publique (charroi et bruit) – ne sont pas abordées. Elles affirment en outre que le charroi n'est pas maîtrisé : ni celui lié à l'entreprise de chauffage sanitaire (zone de chargement et de déchargement près du hall de stockage), ni celui lié à l'espace de bien-être.

Dans leur mémoire ampliatif, elles soutiennent que le fait qu'un projet comprenne un logement parmi d'autres fonctions ne signifie pas qu'il est compatible par nature avec la fonction résidentielle. Elles font également valoir que les exigences de l'article D.II.24 du CoDT n'ont pas trait à la compatibilité d'un projet avec la fonction résidentielle, mais à l'absence de mise en péril de cette destination principale d'habitat. Elles considèrent que les motivations mises en avant dans le mémoire en intervention concernent la qualité intrinsèque du logement et non la question de l'éventuelle mise en péril, par le projet global, de la destination principale de résidence de la zone d'habitat. À leur estime, la conclusion de l'acte attaqué, selon laquelle « les travaux proposés ne mettent pas en péril la zone concernée » vient à la suite de considérations qui sont sans lien avec cette problématique. Elles affirment que le projet crée un déséquilibre de la représentation de la fonction résidentielle. Sur la compatibilité avec le voisinage, elles font valoir que, pour appuyer son point de vue, la partie intervenante fournit des explications qui ne figurent pas dans l'acte attaqué et que, surtout, elle fonde sa position sur des justifications relatives à l'existence d'autres activités alentours qui seraient plus nuisibles que les siennes. Elles estiment que ces allégations renforcent en réalité le constat de défaillance de la motivation ou de l'appréciation par l'auteur de l'acte attaqué, s'agissant de l'atteinte à la destination principale de la zone, et qu'elles ne sont pas pertinentes pour appréhender la compatibilité du projet par rapport au voisinage.

B. La partie intervenante

La partie intervenante fait valoir que le projet en cause est un projet mixte, alliant tant du logement que des activités économiques, et qu'il n'est pas

contestable que ces activités sont compatibles avec la zone et le voisinage. Elle soutient qu'il est évident que le programme ne met pas en péril la destination principale de la zone d'habitat, à savoir sa fonction résidentielle. À son estime, le projet est à ce point compatible avec la fonction résidentielle qu'il inclut un logement haut de gamme (*penthouse*) qui prendra place au dernier étage du bâtiment en projet, sur la toiture. Elle met en exergue les motifs de l'acte attaqué qui énoncent que le projet présente des caractéristiques garantissant une certaine qualité de vie; qu'il est conforme au Code wallon du logement; qu'il présente des conditions de sécurité, de salubrité et d'aménagement que tout logement doit offrir; et que les travaux proposés ne mettent pas en péril la zone concernée.

Elle affirme ensuite que le projet est, à l'évidence même, compatible avec le voisinage et invite à comparer, d'une part, le projet en cause qui impliquera au maximum une quinzaine travailleurs pour les deux activités économiques considérées et une quarantaine de personnes en tant que clients et, d'autre part, le projet voisin « O2 Rives » qui concerne 28 appartements, soit, approximativement, une soixantaine de personnes.

Elle ajoute que les activités de bien-être sont par nature calmes et peu bruyantes; qu'il existe déjà d'autres activités de restauration en face de l'immeuble des requérants; qu'une zone tampon de 30 mètres est laissée entre le bâtiment en projet et l'immeuble où sont établis les requérants et que le permis prévoit la création d'un écran de végétation entre le projet en cause et cet immeuble.

S'agissant des nuisances portant sur le bruit et le charroi, elle fait valoir qu'aucune de ces nuisances n'existe et que ce risque a été écarté par l'auteur de l'acte, après avoir été correctement décrit dans la notice d'incidence sur l'environnement et le rapport explicatif de l'auteur du projet, joints à la demande de permis. Elle indique que le centre de bien-être générera au plus le charroi suscité par les membres du personnel et par un public d'une quarantaine de personnes par jour, lesquelles se déplacent souvent par couple. Elle détaille ensuite le charroi lié à l'entreprise : une dizaine de véhicules par jour pour les fournisseurs et un maximum de cinq camionnettes par jour pour les chargement et départs de véhicules sur chantier. Elle invite à nouveau à comparer ces chiffres avec le charroi généré par les autres immeubles immédiatement contigus au projet en cause. Elle en déduit que c'est à raison que l'acte attaqué indique que « le hall de stockage reste limité en surface (+/- 297 m²); qu'au vu de cette superficie, il apparaît que le charroi sera limité; que cette affectation peut être envisagée en zone d'habitat au plan de secteur ». Elle soutient également qu'il n'existe pas de risque de nuisance causée par le bruit, aucune transformation de produits ni aucune autre opération n'étant réalisée dans les locaux de l'entreprise.

Elle estime enfin que la décision est motivée sur le respect de l'article D.II.24 du CoDT et qu'en réponse à une réclamation qui faisait valoir l'existence d'un conflit entre le projet et la zone, la décision attaquée conclut que « la fonction proposée est conforme à la destination de la zone concernée ». Elle met également en avant les motifs de l'acte attaqué suivant lesquels le projet ne compromet ni la destination générale de la zone ni son caractère architectural; les activités envisagées au sein du même bâtiment sont de natures différentes mais ne sont pas incompatibles entre elles ni avec la zone d'habitat à caractère rural.

IV.2. Examen

L'article D.II.24. du CoDT est libellé comme il suit :

« De la zone d'habitat.

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, 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 ».

Bien que principalement destinée à la résidence, la zone d'habitat est une zone multifonctionnelle. Les activités et installations autres que résidentielles sont cependant limitativement énumérées et ne sont admissibles que pour autant qu'il soit satisfait à deux conditions cumulatives : d'une part, elles ne peuvent pas mettre en péril la destination principale – résidentielle – de la zone et, d'autre part, elles doivent être compatibles avec le voisinage, c'est-à-dire qu'il doit être tenu compte de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existant dans le voisinage. Ainsi, tandis que la première restriction s'opère *in abstracto*, la seconde requiert quant à elle une appréciation *in concreto* au vu non pas de la construction projetée en tant que telle mais bien de l'activité non résidentielle qu'abritera la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

Le projet concerne un appartement, un centre de bien-être et un restaurant intégré, ainsi qu'un bureau d'étude HVAC (chauffage et climatisation) dont l'activité est l'audit, avec pose d'installations *in situ*, composé de bureaux et d'un hall de stockage avec chargement et déchargement par camions du matériel qui sera ensuite posé chez les clients. Le projet comporte ainsi des activités de service et

de distribution, en sorte qu'il convient que celles-ci ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'elles soient compatibles avec le voisinage.

Sur ces questions, l'acte attaqué est motivé comme il suit :

« Considérant que l'avis du fonctionnaire délégué [...] est libellé et motivé comme [il] suit :

“[...] Considérant que le projet ne compromet pas la destination générale de la zone, ni son caractère architectural;

Considérant que les activités envisagées au sein du même bâtiment sont de natures différentes (logement du dirigeant, espace bien-être avec restaurant, entreprise de chauffage et sanitaire, bureau d'études stockage); qu'elles ne sont toutefois pas incompatibles entre elles ni avec la zone d'habitat à caractère rural [...]”;

[...]

Considérant [...] que le hall de stockage [...] reste limité en surface (+/- 297 m²); qu'au vu de cette superficie, il apparaît que le charroi sera limité; que cette affectation peut être envisagée en zone d'habitat au plan de secteur;

[...]

Considérant que les travaux proposés ne mettent pas en péril la zone concernée ».

Il résulte de ces motifs que l'auteur de l'acte attaqué n'expose pas concrètement en quoi ces activités sont compatibles avec le voisinage, ni n'étaye son affirmation selon laquelle le projet ne compromet pas la destination générale de la zone. Si, dans sa requête, la partie intervenante apporte des éléments de réponse à ces lacunes, ceux-ci ne figurent pas dans la motivation de l'acte attaqué. Cette insuffisance de motivation au regard de l'article D.II.24 du CoDT ne permet pas de conclure que l'auteur de l'acte attaqué s'est assuré du respect deux conditions fixées par cette disposition.

Il s'ensuit que le troisième moyen est fondé.

V. Autres moyens

L'annulation pouvant être prononcée sur la base du troisième moyen, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête.

VI. Indemnité de procédure

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

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

Article 1^{er}.

Est annulée la décision du 6 avril 2021 par laquelle le collège communal d'Oupeye délivre à la société anonyme (SA) B&D Invest un permis d'urbanisme ayant pour objet la construction d'un immeuble mixte sur un bien sis rue Préixhe à Hermalle-sous-Argenteau.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, 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 20 euros, est mise à la charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 19 avril 2023, par :

Luc Donnay,
Louise Ernoux-Neufcoeur,

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

Le Greffier assumé,

Le Président,

Louise Ernoux-Neufcoeur

Luc Donnay