

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 256.417 du 3 mai 2023

A. 227.384/XIII-8579

En cause : **1. MARQUE** Philippe,
 2. HANCQ Thibaut,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^{es} Alexandra DE HULST et
 Benjamin REULIAUX, avocats,
 chaussée de Louvain 431-F
 1380 Lasne,

 contre :

 la Région wallonne,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Damien JANS, avocat,
 chaussée de La Hulpe 181/24
 1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 11 février 2019, Philippe Marque et Thibaut Hancq demandent, d'une part, l'annulation de l'arrêté ministériel du 19 novembre 2018 octroyant un permis unique à la société privée à responsabilité limitée Établissements Aerts-Melebeck pour la construction et l'exploitation d'un self-wash comportant deux pistes de lavage dans un établissement situé rue du Gros Tienne, n° 41 à Genval/Rixensart et d'autre part, la suspension de son exécution.

II. Procédure

2. L'arrêt n° 244.676 du 4 juin 2019 a rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Les parties requérantes ont introduit une demande de poursuite de la procédure.

Les parties requérantes ont déposé un mémoire ampliatif.

M. Yves Delval, 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 ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 18 novembre 2022, l'affaire a été fixée à l'audience du 15 décembre 2022.

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

M^e Gabrielle Amory, *loco* M^{es} Alexandra De Hulst et Benjamin Reuliaux, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Damien Jans, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Yves Delval, 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 utiles à l'examen de la cause

3. Les faits utiles à l'examen de la cause sont exposés dans l'arrêt n° 244.676 du 4 juin 2019. Il y a lieu de s'y référer.

IV. Premier moyen

IV.1. Thèse des parties requérantes

4. Les requérants prennent un premier moyen de la violation des articles D.I.1, D.II.24 et D.IV.5 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 1^{er}, 3^o, 2, 6, 10, 45, 87, 93, 95 et 97 du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, des articles D.1, D.2, D.50, D.62 et D.64 du livre I^{er} du Code de l'environnement, 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, en particulier des devoirs de minutie, de précaution et d'examen sérieux et concret, de l'absence, l'insuffisance, l'inexactitude des motifs, de l'erreur manifeste

d'appréciation, de l'absence d'effet utile de l'enquête publique et de l'excès de pouvoir.

5. Dans une première branche, ils considèrent que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate au regard des critères d'appréciation définis à l'article D.II.24 du CoDT qui requièrent que la partie adverse justifie en quoi une activité non résidentielle ne met pas en péril la destination principale de la zone d'habitat.

Ils font grief à la partie adverse de n'avoir pris en compte que le caractère ponctuel et localisé de l'activité autorisée sans en examiner la nature et les inconvénients qu'elle génère, soit, notamment, les nuisances sonores relevées lors de l'enquête publique dont elle se contente de limiter l'impact en affirmant qu'elles seront limitées. Ils estiment que, ce décidant, l'acte attaqué ignore la situation des riverains, singulièrement celle du premier requérant, et que ces nouvelles nuisances sonores aggravent celles de la voirie où le trafic n'est pas négligeable. Ils contestent le caractère de chaussée de cette voirie même si elle a un statut régional, le fait que les nuisances nouvelles soient noyées dans le fond sonore déjà existant et qu'on puisse qualifier le charroi de dense. Ils ajoutent que le fait qu'il s'agisse d'une activité complémentaire à l'habitat ne peut justifier la compatibilité avec le voisinage et que l'acte attaqué ne tient pas compte des nuisances chimiques et olfactives.

En substance, ils insistent, dans leur dernier mémoire, sur le fait que l'acte attaqué minimise les inconvénients concrets générés par le projet et que, notamment en termes de nuisances sonores, la « zone tampon » invoquée ne peut être considérée comme un traitement acoustique efficace pour limiter la propagation du bruit.

6. Dans une deuxième branche, ils critiquent la dérogation au guide communal d'urbanisme (GCU) en ce que le projet augmente le taux d'occupation de la parcelle qui est déjà supérieur à la limite de 40 pourcents dans la sous-aire d'habitat en semi-ouvert en dehors du centre de Rixensart, en le faisant passer de 73 à 78 pourcents alors que ce taux ne peut être augmenté. Ils observent que l'acte attaqué ne fait plus état de cet écart alors que la demande de permis l'identifiait, de sorte qu'il n'est pas établi que la partie adverse l'a analysé.

Ils font valoir que les conditions pour autoriser cet écart ne sont pas rencontrées, dès lors que, d'une part, il n'y a aucun équilibre entre la surface bâtie et la surface du terrain et que, d'autre part, le bâtiment en projet n'est pas aligné par rapport aux constructions existantes et présente une large ouverture visible depuis le voisinage et à prédominance horizontale.

7. En une troisième branche, ils contestent la réponse à leurs réclamations formulées lors de l'enquête publique essentiellement par rapport aux griefs quant aux nuisances sonores.

Ils rappellent leur grief tenant à l'absence d'estimation du bruit de l'établissement dans la demande et déplorent l'absence de réponse, dans l'acte, à l'analyse qu'ils avaient faite quant à ce pour un établissement similaire. Ils constatent que, certes, l'acte attaqué se réfère à l'avis de la cellule bruit mais que celle-ci ne se fonde sur aucune analyse concrète de l'activité projetée alors que le dossier doit établir que les nuisances sonores ne dépasseront pas les normes en vigueur, en imposant au besoin des conditions particulières. À cet égard, ils critiquent, d'une part, l'affirmation que les aspirateurs ne seront pas audibles à plus de 5 mètres de distance, qui ne s'appuie sur aucune donnée objective et procède d'une erreur manifeste d'appréciation, et, d'autre part, la référence à une prétendue zone tampon pour les voisins de gauche qui n'est en réalité qu'une haie de hêtre.

Ils contestent également que le fait que le projet s'implante dans un bâtiment semi-ouvert puisse en atténuer l'impact sonore par rapport à un garage fermé et que cela soit suffisant pour le réduire sensiblement, et considèrent qu'on ne peut comparer le bruit d'un self-wash avec le bruit ambiant de la circulation qui n'a, au demeurant, fait l'objet d'aucune mesure. Ils reprochent également à l'autorité de ne pas avoir tenu compte des autres sources de bruits que sont les aspirateurs, les nettoyeurs à haute pression et l'impact cumulé avec le garage.

Par ailleurs, à propos des problèmes de mobilité et de stationnement qu'ils redoutaient, ils estiment que l'acte attaqué y répond de manière stéréotypée et imprécise. Ils insistent sur le fait que le projet s'implante sur des places de parking existantes et qu'il en réduit donc le nombre alors qu'elles sont déjà insuffisantes. En ce qui concerne leurs critiques portant sur l'impact important du projet sur l'air, l'eau et l'environnement en raison des produits utilisés et des déchets générés, le caractère ouvert du bâtiment, les incohérences et imprécisions relevées dans le dossier de demande et l'absence d'intégration du projet dans le paysage, ils reprochent à l'acte attaqué de ne pas y répondre, n'abordant notamment pas les nuisances olfactives et chimiques pour le voisinage telles que dénoncées.

Ils relèvent enfin une erreur manifeste d'appréciation en ce que la pétition dont la partie adverse relève qu'elle est signée par de nombreuses personnes n'habitant pas à proximité et s'apparente à une opposition de principe, est en réalité une pétition en faveur du projet, ce qui l'a privée d'un examen minutieux des griefs qu'ils ont eux-mêmes formulés.

IV.2. Thèse de la partie adverse – dernier mémoire

8. Sur la première branche, la partie adverse répond que l'acte attaqué, en ses pages 7 et 8, motive adéquatement la compatibilité du projet autorisé avec la zone d'habitat et en reproduit les passages utiles, démontrant que son auteur a bien pris en considération le caractère concret de l'activité en zone d'habitat, de façon à s'assurer que l'activité n'attente pas à la fonction résidentielle du quartier.

9. Sur la deuxième branche, elle explique que le garage, déjà présent, est situé en sous-aire d'habitat en dehors des centres, que la demande de permis décrit précisément les occupations au sol actuelle et future et expose en quoi l'écart au CGU est acceptable, que les requérants ont eu pleine connaissance de l'importance de la surface totale bâtie issue du projet et que l'acte attaqué est motivé par référence à la demande de permis, ce qui est admis et lui a permis de conclure à la compatibilité du projet avec la zone d'habitat.

Elle observe que l'acte attaqué témoigne du fait que le « point de vue architectural et urbanistique » a été pris en compte et que la construction semi-fermée et couverte « permet de réduire sensiblement l'impact sonore, tout en favorisant une bonne intégration au contexte bâti ». Elle ajoute que seule une observation émise lors de l'enquête publique fait allusion au taux d'occupation de la parcelle, que l'augmentation de ce taux est minime et que l'acte attaqué est motivé à propos de la superficie, qualifiée de « réduite », de la construction projetée, même s'il n'est pas fait référence *expressis verbis* au guide communal d'urbanisme. Elle considère que la motivation de l'acte attaqué démontre que l'acte attaqué accepte la justification de la demande d'écart.

10. Sur la troisième branche, elle fait valoir que l'acte attaqué est soigneusement motivé par rapport aux observations formulées durant l'enquête publique, en ce qui concerne les nuisances occasionnées par l'activité de self-cash, notamment considérées comme habituelles en zone d'habitat, qu'elle a décidé en parfaite connaissance de cause et que les requérants ne contestent pas valablement l'avis de la cellule bruit.

De même, elle estime que l'acte attaqué est largement motivé sur les problèmes de mobilité et de stationnement éventuels engendrés par le projet, reproduisant notamment le long avis de la direction des routes, dont les prescriptions sont incluses dans l'autorisation litigieuse au titre de conditions particulières.

Sur la problématique de l'impact sur l'air, l'eau et l'environnement, elle expose que la décision est motivée s'agissant de la gestion des déchets, des eaux pluviales de toiture, qu'elle repose sur l'avis favorable conditionnel de l'intercommunale du Brabant wallon et que le permis, dont elle reproduit l'extrait utile, est également motivé au regard des eaux industrielles et pluviales.

Elle conclut que les motifs de l'acte contesté répondent adéquatement et suffisamment aux observations émises au cours de l'instruction de la demande et du recours.

IV.3. Examen

A. Première branche

11. L'article D.II.24 du CoDT dispose comme il 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, 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 des termes de l'article D.II.24 du CoDT que des services ou des constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires peuvent être autorisés en zone d'habitat, laquelle est une zone multifonctionnelle, pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone, à savoir la résidence, et qu'ils 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, étant entendu que le projet ne peut pas 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.

12. L'acte attaqué contient notamment les considérations suivantes :

« Considérant que, d'un point de vue urbanistique et architectural, le bien se situe en zone d'habitat au plan de secteur de WAVRE-JODOIGNE-PERWEZ adopté par arrêté royal du 28 mars 1979;

Considérant que la zone d'habitat telle que définie par l'article D.II.24. du CoDT dispose que :

[...];

Considérant que le projet étant autre que l'habitat, il importe, conformément au prescrit de l'article précité du Code de vérifier la compatibilité de l'activité projetée avec le voisinage et la destination générale de la zone;

Considérant qu'en ce qui concerne la localisation, le projet s'implante le long d'une nationale, la N271, chaussée composée de logements, de commerces et activités de service; que le projet est implanté sur le site de l'exploitant destiné à l'entretien et réparation de véhicules; que l'activité ici envisagée est destinée à compléter et diversifier l'activité des exploitants;

Considérant que l'activité liée au self-wash se déroule à proximité immédiate de la chaussée; que les voisins de gauche bénéficient d'une zone tampon largement arborée permettant de faire écran à la vue et aux nuisances sonores; qu'en partie droite, on trouve la rue du Gros Tienne et en fond de parcelle, les biens existants (garage pour véhicules et propriété des exploitants) assurent un écran depuis les jardins situés à l'arrière;

Considérant que les nuisances occasionnées par l'activité sont des activités habituellement retrouvées en zone d'habitat tels un aspirateur, des lances sous pression ...; que ces nuisances tant en termes de vues que sonores sont limitées et sont de plus noyées dans le fond sonore particulièrement présent avec le charroi dense de la chaussée;

Considérant de surcroît que les pistes s'implantent dans une construction semi-fermée et couverte; que cela permet de réduire sensiblement l'impact sonore, tout en favorisant une bonne intégration au contexte bâti;

Considérant que cette activité offre un service aux riverains leur permettant de nettoyer leur véhicule; qu'en cela, on peut considérer que l'activité conforte la fonction d'habitat en ce qu'elle est complémentaire à celle-ci;

Considérant au vu de ce qui précède que la demande est compatible avec le voisinage et ne met pas en péril la fonction principale de logement;

Considérant, d'un point de vue architectural et urbanistique et au vu de ce qui précède, que les conditions de l'article D.II.24 sont rencontrées et qu'il y a lieu de remettre un avis favorable sur le projet ».

De tels motifs permettent de comprendre pourquoi l'activité liée au self-wash est considérée comme admissible en zone d'habitat. Ainsi, ils identifient concrètement la nature de l'activité en projet et en quoi elle ne met pas en péril la fonction de résidence, au regard des spécificités du projet, soit, notamment, de sa localisation à proximité d'une chaussée au caractère mixte, composée de logements, de commerces et activités de service, et la présence d'une zone tampon « permettant de faire écran à la vue et aux nuisances sonores », celles-ci étant qualifiées de limitées et habituelles en zone d'habitat. L'acte attaqué expose également à suffisance la compatibilité du projet avec le voisinage, notamment en ce que

l'impact sonore est limité et en ce que l'activité en projet offre un service aux riverains, étant ainsi complémentaire à la fonction d'habitat.

La première branche du premier moyen n'est pas fondée.

B. Deuxième branche

13. Sur la deuxième branche, le point D. « Prescriptions applicables aux aires et sous-aires différenciées » du GCU, sous la rubrique « Aire différenciée d'habitat 1/3 Sous-aire d'habitat en ordre semi-ouvert en dehors des centres », contient notamment la prescription suivante :

« L'occupation de la parcelle par des surfaces construites, y compris les aménagements imperméables des abords, ne dépassera pas 40 % lorsque la parcelle a une superficie supérieure à 300 m². Cette disposition ne s'applique pas dans les cas de transformation ou de reconstruction pour lesquels une superficie construite supérieure à 40 % pourra être maintenue ».

La seconde phrase de cette disposition vise les cas « de transformation ou de reconstruction ». En cette hypothèse, cette règle ne permet pas de dépasser l'occupation au sol de plus de 40 pourcents existante, mais seulement de la « maintenir ».

14. En l'espèce, le garage, déjà présent, est situé en une aire différenciée d'habitat, au sein d'une telle « sous-aire d'habitat en ordre semi-ouvert en dehors des centres ».

Le cadre 7 de la demande de permis unique portant sur le projet litigieux indique ce qui suit :

« Occupation actuelle sols = 1 050 m² pour parcelle de 1 439 m², soit un taux de 73 %.

Occupation sols avec le nouveau projet = 1 124 m² pour parcelle de 1 439 m², soit un taux de 78 %.

Somme des volumes existant = 400 m³

Volume self-wash = 118 m³

Somme des volumes avec le nouveau projet = 518 m³

Écart au RCU [*lire* : GCU] motivé par bâtiment ouvert de type carport, implantation à l'avant de la parcelle et de gabarit cohérents avec le site existant, volume discontinu avec bâtiments existant alignés sur fond de parcelle...

- Il n'y a pas de modification de relief du sol et l'entrée du garage reste telle qu'elle existe aujourd'hui.

En conclusion, malgré cet écart,

1° Le projet ne compromet donc pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans le schéma de développement communal et le guide communal d'urbanisme ».

En raison de l'augmentation du taux d'occupation du sol induite par la construction du self-wash litigieux, qui vient « compléter et diversifier l'activité des exploitants », le projet s'écarte du prescrit de la disposition reproduite ci-avant.

15. L'article D.IV.5 du CoDT dispose comme suit :

« Art. D.IV.5. Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter [...] du contenu à valeur indicative d'un guide ou d'un permis d'urbanisation moyennant une motivation démontrant que le projet :

1° ne compromet pas les objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme contenus dans [...] le guide [...];

2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

En l'espèce, l'acte attaqué n'identifie pas l'écart dont question ci-avant, ne l'accorde dès lors pas et, partant, n'est pas motivé sur ce point. La circonstance que l'acte attaqué vise expressément « la demande introduite en date du 4 avril 2018 » mentionnant cet écart et « l'ensemble des pièces des dossiers », qu'il souligne la bonne intégration du projet au contexte bâti ou encore qu'il fasse état de la « superficie réduite » du projet litigieux lui-même – mais non des surfaces construites dans leur ensemble –, n'est pas de nature à énerver ce constat.

16. Le premier moyen est fondé en sa deuxième branche, ce qui suffit à entraîner l'annulation de la décision attaquée.

V. Autres moyens

17. La troisième branche du premier moyen et les autres moyens, à les supposer fondés, ne peuvent mener à une annulation plus étendue. Il n'y a dès lors pas lieu de les examiner.

VI. Indemnité de procédure et dépens

18. Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 840 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

Les dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante et par procédure, ainsi que la contribution de 20 euros par partie

requérante et par procédure, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » et de la loi du 26 avril 2017 « réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers », les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement des deux contributions indûment perçues.

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

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté ministériel du 19 novembre 2018 octroyant un permis unique à la société privée à responsabilité limitée Établissements Aerts-Melebeck pour la construction et l'exploitation d'un self-wash comportant deux pistes de lavage dans un établissement situé rue du Gros Tienne, n° 41 à Genval/Rixensart.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 840 euros est accordée aux parties requérantes, à concurrence de la moitié chacune, 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 800 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Article 3.

Les deux contributions de 20 euros indûment perçues seront remboursées aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le 3 mai 2023, par :

Colette Debroux,
Luc Donnay,
Florence Piret,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Colette Debroux