

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n^o 260.601 du 12 septembre 2024

A. 241.618/XIII-10.319

En cause :

1. **I.M.**,

2. **F.D.**,

ayant toutes deux élu domicile chez
M^e Eve MICHEL, avocat,
rue Mazy 64
5100 Jambes,

contre :

la ville de Ciney, représentée
par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e Jacques SAMBON, avocat,
boulevard Reyers 110
1030 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société à responsabilité limitée
PROLOGE MARCHE,

ayant élu domicile chez
M^{es} Benoît HAVET et Romain VINCENT, avocats,
rue de Bruxelles 51
1400 Nivelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite par la voie électronique le 4 avril 2024, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 5 février 2024 par laquelle le collège communal de la ville de Ciney délivre à la société à responsabilité limitée (SRL) Prologe Marche un permis d'urbanisme sous condition ayant pour objet la démolition d'un ensemble d'ateliers désaffecté, la construction d'un immeuble mixte comprenant une superficie de bureaux au rez et cinq appartements aux étages, la construction de quatre habitations et l'abattage d'un arbre sur un bien sis rue de Biron et rue des Briqueteries à Ciney, cadastré 1^{re} division, section C, n^{os} 593N et 593S et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 5 mai 2024 par la voie électronique, la SRL Prologe Marche demande à être reçue en qualité de partie intervenante.

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

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 18 juin 2024, l'affaire a été fixée à l'audience du 5 septembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Lionel Renders, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Eve Michel, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Erim Acikgoz, *loco* M^e Jacques Sambon, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Gentsy George, *loco* M^{es} Benoit Havet et Romain Vincent, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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. Le 21 décembre 2022, la SRL Prologe Marche introduit auprès de l'administration communale de la ville de Ciney une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la démolition d'un ensemble d'ateliers désaffecté, la construction d'un immeuble mixte comprenant une superficie de bureaux au rez et cinq appartements aux étages, la construction de quatre habitations et l'abattage d'un arbre.

Le bien se situe en zone d'habitat au plan de secteur et en zone d'habitat urbain au schéma de développement communal (SDC) de Ciney adopté par le conseil communal le 22 octobre 2012.

4. Le 8 mai 2023, le collège communal de Ciney délivre le permis d'urbanisme sollicité.

Le 7 juillet 2023, les parties requérantes introduisent un recours en annulation et une demande de suspension contre ce permis.

Le 4 septembre 2023, la partie adverse retire le permis d'urbanisme du 8 mai 2023.

Par l'arrêt n° 259.286 du 27 mars 2024 le Conseil d'État juge qu'au vu du retrait devenu définitif de l'acte attaqué, il n'y a plus lieu à statuer sur le recours (ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.286).

5. Le 6 octobre 2023, la SRL Prologe Marche introduit une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant le même objet que celui précité.

Le 16 octobre 2023, le collège communal déclare la demande complète.

6. Le projet fait l'objet d'une annonce de projet organisée du 7 au 21 novembre 2023. Elle suscite le dépôt d'une réclamation par les parties requérantes.

7. Divers avis sont sollicités et émis en cours de procédure administrative, dont l'avis défavorable du 14 novembre 2023 de la commission communale d'aménagement du territoire et de la mobilité (CCATM) et l'avis favorable du 11 décembre 2023 du collège communal.

8. Le 16 janvier 2024, le fonctionnaire délégué émet un avis favorable.

9. Le 5 février 2024, le collège communal octroie, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

10. La requête en intervention introduite par la SRL Prologe Marche, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

11. Conformément à l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Premier moyen

VI.1. Thèse des parties requérantes

12. Le premier moyen est pris de la violation de l'article D.II.24 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article D.50 et des articles D.62 et suivants du livre I^{er} du Code de l'environnement, ainsi que l'absence d'examen sérieux du dossier et de l'erreur manifeste d'appréciation.

13. Dans la première branche, les parties requérantes font valoir que la motivation formelle de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les motifs pour lesquels le projet a été autorisé et de s'assurer que son auteur a statué en toute connaissance de cause quant à sa compatibilité avec le voisinage existant s'agissant d'activités non résidentielles en zone d'habitat au plan de secteur.

Elles exposent que le projet a pour objet la « construction d'un immeuble mixte (bureaux + 5 appartements) », en sorte que l'acte attaqué autorise l'implantation d'une activité non résidentielle, plus précisément de bureaux dans une surface brute d'environ 250 m², en zone d'habitat au plan de secteur. Elles exposent que, dans sa nouvelle demande de permis, la partie intervenante tente de justifier l'admissibilité de l'activité non résidentielle dans cette zone. Elles rappellent leur réclamation déposée au cours de l'annonce de projet, dans laquelle elles critiquaient cette justification en faisant valoir que :

- la nature de l'activité non résidentielle susceptible de s'implanter au rez-de-chaussée de l'immeuble projeté n'est pas précisément qualifiée au regard des activités non résidentielles limitativement listées à l'article D.II.24, alinéa 2, du CoDT, de son importance ainsi que de ses éventuelles incidences sur le voisinage ;

- il ne peut être déduit de l'implantation de l'activité commerciale et/ou profession libérale partiellement en lieu et place de hangars désaffectés que cette activité viendrait améliorer la situation en termes d'incidences sur le voisinage ;
- l'existence même d'autres activités non résidentielles dans le quartier est contestée et que, même à devoir tenir compte de la présence d'autres activités non résidentielles dans le quartier, la partie intervenante devait évaluer, à tout le moins, le cumul des incidences de ces activités avec l'activité projetée.

Elles sont d'avis que l'acte attaqué n'apporte aucune réponse aux remarques précitées et à l'avis défavorable de la CCATM qui a relevé, d'une part, que la localisation est inappropriée pour un immeuble et, d'autre part, que la circulation est déjà compliquée et que le projet va renforcer ce problème.

Elles soutiennent que la motivation de l'acte attaqué – se limitant à indiquer qu'il pourrait s'agir d'« une activité commerciale et/ou une profession libérale » ou encore de « commerces de proximité et/ou des professions libérales » – ne permet pas de déterminer l'importance, la nature et l'éventuelle incidence sur le voisinage existant de l'activité commerciale et/ou profession libérale qui s'intégrera au rez-de-chaussée de l'immeuble, dans un espace de 250 m².

Elles estiment que l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation en décidant que l'implantation de l'activité en lieu et place de hangars désaffectés aura pour effet d'améliorer la situation en termes d'incidences sur le voisinage. Elles considèrent que, compte tenu de leur désaffectation, ces hangars ne sont plus susceptibles d'avoir une incidence sur le voisinage, si ce n'est une incidence visuelle nettement moins préjudiciable que le projet. Selon elles, il ne peut pas être fait référence à la préexistence d'une ancienne activité non résidentielle pour admettre une nouvelle activité non résidentielle et ce, en l'absence de toute évaluation des incidences concrètes de cette dernière activité sur le voisinage.

Elles sont d'avis que l'auteur de l'acte attaqué ne pouvait pas se référer à la présence d'un magasin de vêtements et d'un magasin de vin dans les environs du projet litigieux pour justifier sa décision d'autoriser l'activité « non résidentielle ». Elles pointent que ces deux commerces sont situés sur des axes principaux de la ville, cette situation géographique n'étant pas comparable à celle du projet, prévu sur un axe secondaire, de faible fréquentation. Elles précisent les spécificités de l'implantation de ces deux autres commerces.

Elle soutiennent que la référence à la présence de professions libérales dans les environs du projet litigieux est dénuée de fondement, dès lors que ces activités sont implantées dans des maisons d'habitation qui ont des tailles identiques aux habitations voisines, et non sur une surface au sol de 250 m².

Elles considèrent que la prétendue existence d'autres activités non résidentielles dans le quartier ne peut pas justifier qu'une autre activité non résidentielle s'y ajoute.

Elles reprochent l'absence de réalisation de l'évaluation du cumul des incidences de ces activités avec celles de l'activité projetée.

Elles font valoir que si l'acte attaqué indique que cinq emplacements de parking sont prévus pour l'activité non résidentielle projetée, rien ne permet de savoir s'ils y seront effectivement destinés et s'ils seront suffisants compte tenu de l'absence de précision quant à la nature de l'activité sur une surface importante, laquelle serait susceptible d'accueillir un nombre de personnes tout aussi important. Elles en infèrent que la mobilité et le stationnement pourraient être affectés. Elles soulignent que la CCATM a émis un avis défavorable aux motifs que la circulation est déjà compliquée et que le projet va renforcer ce problème.

14. Dans la seconde branche, elles soulignent avoir fait état, dans leur réclamation introduite lors de l'instruction de la demande de permis d'urbanisme, de l'absence d'intégration du projet d'immeuble à appartements au regard du cadre bâti et non bâti existant à l'endroit considéré et ce, compte tenu du gabarit et de la volumétrie disproportionnés de l'immeuble litigieux par rapport aux propriétés et habitations voisines, de même qu'en raison de son implantation en profondeur par rapport à celles-ci. Elles sont d'avis que cette absence d'intégration du projet d'immeuble à appartements est manifeste au regard des modélisations 3D réalisées à leur demande par un auteur d'étude professionnel pour la réalisation d'une étude d'ensoleillement. Elles font valoir que le caractère inapproprié de l'implantation d'un tel projet d'immeuble à appartements à l'endroit considéré a aussi été relevé dans l'avis défavorable de la CCATM. Elles ajoutent avoir également critiqué, dans leur réclamation, le fait qu'en raison du gabarit, de la volumétrie et de la profondeur de l'immeuble projeté, cela engendrera un effet d'écrasement depuis la propriété et l'habitation voisine située directement à gauche de l'immeuble. Elles exposent encore avoir formulé des critiques dans leur réclamation en termes de pertes d'ensoleillement et d'intimité.

Elles sont d'avis que la motivation de l'acte attaqué relativement aux incidences que le projet aura sur l'environnement est manifestement erronée et

insuffisante et ne répond pas à leur réclamation, ni ne permet de s'assurer que l'auteur de l'acte attaqué a pu statuer en toute connaissance de cause.

14.1. S'agissant de l'intégration de l'immeuble à appartements projeté, elles considèrent que c'est de manière erronée que l'acte attaqué se réfère au fait que « la rue de Biron présente déjà deux immeubles à appartements à son entrée (côté carrefour rue Saint-Hubert) », ceux-ci ne pouvant être considérés comme faisant partie du cadre bâti avoisinant, ni servir de référence. Elles précisent que ces immeubles sont situés à plus de 250 mètres du projet, à l'angle d'un carrefour et d'une voirie principale fréquentée menant au centre-ville et ce, au contraire de l'endroit du projet. Elles écrivent que le contexte bâti à cet endroit est totalement différent de celui qui caractérise l'endroit considéré, à hauteur du carrefour entre la rue de Biron et la rue des Briqueteries, lequel est principalement composé de maisons unifamiliales, que celles-ci soient d'ailleurs de type mitoyenne ou de type villa R+1. Elles considèrent que l'acte attaqué reconnaît, à juste titre, que « l'environnement direct est constitué de maisons unifamiliales de styles divers ». Elles écrivent que le projet se situe le long de rues tout à fait secondaires, qui sont principalement empruntées par les résidents des habitations qui sont situées le long de ces rues.

Elles ajoutent que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate lorsqu'elle indique que « la typologie présente dans la fin de la rue, à savoir des villas 4 façades, ne peut être favorisée aussi proche du centre-ville au regard des enjeux climatiques, environnementaux et de mobilité connus », la réalisation de maisons mitoyennes étant tout autant efficace quant à ces enjeux et permettant la densification souhaitée dans le respect du cadre bâti existant.

Se référant au deuxième moyen, elles assurent que le nombre d'appartements par rapport au nombre total de logements qui sont autorisés par l'acte attaqué est disproportionné et injustifié au regard des prescriptions du SDC. Elles font grief à la motivation de l'acte attaqué d'indiquer que la volonté de la ville est une « densification raisonnée du quartier », sans pour autant exposer les raisons pour lesquelles la construction d'habitations unifamiliales mitoyennes ne permettrait pas d'atteindre également cet objectif de densification et ce, sans porter ainsi atteinte au cadre bâti et non bâti de l'endroit considéré.

Elles estiment que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de répondre adéquatement à l'avis défavorable de la CCATM selon lequel la « localisation inappropriée pour un immeuble – il faut des maisons ». Elles considèrent qu'au lieu des cinq appartements de taille limitée dans un immeuble

inapproprié au contexte, des habitations mitoyennes avec jardin auraient pu être réalisées, à l'instar de celles projetées le long de la rue des Briqueteries.

Elles critiquent le motif de l'acte attaqué par lequel il est relevé que le projet permet de réhabiliter une zone non destinée à la résidence (hangars) afin de lui restituer une affectation conforme à la zone d'habitat. Renvoyant à la première branche du moyen, elles considèrent que cette allégation est erronée dès lors que l'activité « non-résidentielle » projetée n'est pas compatible avec le voisinage et par conséquent ne peut être implantée en zone d'habitat. Elles font également valoir que le seul fait que le projet vienne remplacer des hangars désaffectés ne peut constituer une justification suffisante sachant qu'il n'est pas acceptable d'autoriser n'importe quel projet au seul motif qu'il vient réhabiliter des hangars désaffectés mais qu'il convient d'évaluer si le projet de « réhabilitation » s'intègre bien dans le cadre bâti et non bâti existant.

Elles reprochent à l'acte attaqué de ne pas justifier de manière concrète l'intégration de l'immeuble projeté par rapport au cadre bâti et non bâti existant en indiquant que « le projet propose un rez de bureau et deux niveaux d'appartements soit en accord avec le SDC qui préconise du R+1 à R+2 ».

Elles sont d'avis que le motif de l'acte attaqué selon lequel, « sur toutes les façades, le dernier niveau se présente en recul, permettant de diminuer son impact et le rendre moins perceptible depuis le domaine public », ne porte pas sur les incidences visuelles de l'immeuble projeté, dénoncées dans leur réclamation. Elles estiment que ce motif et celui selon lequel « l'immeuble propose une volumétrie simple à toiture plate » paraissent être en contradiction avec la motivation de l'acte attaqué selon laquelle « l'usage de deux teintes de brique allège également la silhouette de l'immeuble ». Elles critiquent le fait que l'auteur de l'acte attaqué tente de justifier vainement l'immeuble projeté, qui, de son propre aveu, présente un gabarit et une volumétrie disproportionnés par rapport au cadre bâti et non bâti existant. Elles estiment que les motifs de l'acte attaqué sur ce point ne permettent pas d'atténuer l'effet massif et monobloc de cet immeuble dans le paysage.

Elles font valoir que la motivation de l'acte attaqué ne contient aucune justification quant à la hauteur et l'implantation en profondeur de l'immeuble projeté par rapport aux propriétés et habitations voisines, éléments qui sont la cause ayant justifié, en vertu de l'article R.IV.40-2, § 1^{er}, 1° et 2°, du CoDT, l'organisation d'une annonce de projet. Elles pointent avoir critiqué ces éléments dans leur réclamation. Selon elles, l'effet d'écrasement dénoncé est omis par l'autorité et n'est pas justifié.

Elles estiment erronée en droit la motivation de l'acte attaqué quant à la présence d'une zone d'aménagement communal concerté (ZACC), munie d'un schéma d'orientation local (SOL), à la limite du projet. Elles soulignent qu'il ressort du SOL que cette ZACC est vouée à une affectation résidentielle avec un complément d'espace vert en sorte que l'autorité a erronément considéré qu'il est prévu que des commerces de quartiers et des espaces professionnels y prennent place. Elles indiquent qu'il y est au contraire prévu que ce type d'activités ne peut pas se retrouver dans cette zone, destinée à la résidence et à un complément d'espace vert. Elles font encore valoir que le projet se situe à la frontière du second segment du SOL, qui présente un caractère urbain moins marqué et n'est situé ni près de l'axe principal « rue du Tersoit » ni de la pièce d'eau, qui sont, quant à elles, des zones destinées à accueillir une densification plus importante. Elles insistent sur le fait que la zone sud de la ZACC sera nettement plus densifiée et comprendra des logements collectifs, tandis que la zone nord (qui jouxte le projet litigieux) aura une densité moyenne moindre et accueillera des logements isolés ou jumelés en périphérie. Elles en infèrent que c'est de manière erronée que l'auteur de l'acte attaqué a conclu que le projet permettra « une transition harmonieuse entre ce nouvel espace et le quartier existant ». Elles concluent que le projet sera en rupture totale avec les prescriptions du SOL.

14.2. S'agissant de la perte d'ensoleillement, elles tirent de la motivation de l'acte attaqué que son auteur confirme son existence. Elles exposent que l'étude d'ensoleillement qu'elles ont fait réaliser par un expert conclut à une perte d'ensoleillement bien réelle en leur chef. Elles répertorient les critiques émises par leur expert quant à l'étude d'ensoleillement déposée à l'occasion de la nouvelle demande de permis d'urbanisme. À leurs yeux, l'auteur de l'acte attaqué a commis une erreur manifeste d'appréciation en minimisant, dans l'acte attaqué, la perte d'ensoleillement subie par elles. Elles soulignent que leur étude démontre une quantification de la perte, en heures et pourcentages, pouvant aller jusqu'à 38 % du temps d'ensoleillement selon les mois de l'année et que cette perte a lieu sensiblement durant la moitié de l'année (de septembre à mars). Elles contestent l'affirmation de l'autorité selon laquelle une perte d'ensoleillement pendant les mois d'automne et d'hiver a moins d'impact que pendant les mois d'été.

14.3. S'agissant de la perte d'intimité, dénoncée dans leur réclamation compte tenu des terrasses situées en hauteur et au niveau de la zone de cours et jardins des propriétés voisines, elles considèrent que la motivation de l'acte attaqué à cet égard est insuffisante et erronée. Elles font valoir que, contrairement à ce qui y est exposé, la terrasse située à l'arrière de l'immeuble projeté se situe en hauteur et directement au niveau de la zone de cours et jardins de la propriété voisine. Selon elles, du fait de cette implantation, cette terrasse offre des vues plongeantes sur cette

zone ainsi que des vues, plus lointaines certes, mais également sur la zone de cours et jardins de la propriété suivante. Elles concluent qu'il en résulte une perte d'intimité sur leurs propriétés et habitations. Si elles observent qu'au vu des plans de la demande de permis, un élément semble être mis en place afin d'empêcher les futurs occupants de se situer à l'extrémité de la terrasse la plus proche de ces propriétés voisines de gauche, elles doutent que ce dispositif permette d'éviter les vues plongeantes et plus lointaines querellées. Elles reprochent encore de ne pas avoir assorti l'acte attaqué d'une condition sur ce point.

14.4. Elles concluent que l'évaluation des incidences du projet sur son environnement est insuffisante et inadéquate et n'a manifestement pas permis à l'autorité de statuer en toute connaissance de cause quant aux incidences du projet, lequel est incompatible avec le cadre bâti et non bâti ainsi que, de manière générale, avec le voisinage existant.

VI.2. *Examen prima facie*

VI.2.1. *Sur la première branche*

15. L'article D.II.24, alinéas 1^{er} et 2, 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 ».

Il découle de cette disposition que, 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 le permis litigieux.

Par ailleurs, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, tout acte administratif à portée individuelle doit faire l'objet d'une motivation formelle, laquelle consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Cette motivation doit permettre aux intéressés de comprendre les raisons fondant la décision et de vérifier que celle-ci a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

Les réclamations ne constituent qu'un élément d'appréciation parmi d'autres, permettant aux autorités de se forger une conception de l'intérêt général en connaissance de cause. Il est à cet égard de jurisprudence constante que si la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas, en principe, contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure d'enquête publique, il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Les réclamants et, en cas de litige, le juge, doivent pouvoir comprendre, à la lecture de la décision, les motifs pour lesquels les objections formées lors de l'enquête n'ont pas été retenues.

Enfin, l'appréciation du bon aménagement des lieux relève de l'opportunité de l'action administrative, celle-ci échappant en principe au contrôle juridictionnel. Toutefois, sur demande d'un requérant, le Conseil d'État doit vérifier que l'exercice du pouvoir discrétionnaire n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité, raisonnable et prudente, placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu.

16. En l'espèce, la demande de permis d'urbanisme a pour objet, notamment, l'affectation du rez-de-chaussée de l'immeuble projeté en une surface de bureau, laquelle « peut accueillir des bureaux ou une profession libérale » ou encore « des commerces de proximité et/ou des professions libérales ce qui contribuera au développement du quartier et améliorera la situation existante ». Il est précisé que cette partie du projet « bénéficie de 5 places de parking ». La surface brute de bureau est de 243,6 m² et la surface nette est de 211,5 m².

Comme le relèvent les parties requérantes, la CCATM, dans son avis du 14 novembre 2023, justifie sa position défavorable au projet notamment en raison de la « localisation inappropriée pour un immeuble – il faut des maisons » et compte tenu de la « circulation compliquée, le projet va renforcer ce problème ».

Dans leur réclamation du 21 novembre 2023 déposée lors de l'annonce de projet, les parties requérantes exposent ce qui suit concernant les bureaux :

- « En l'espèce, la demande de permis d'urbanisme a notamment encore pour objet la “construction d'un immeuble mixte (bureaux + 5 appartements)” de sorte que le projet sollicité consiste donc, entre autres, en l'implantation d'une activité non-résidentielle en zone d'habitat au plan de secteur, à savoir l'implantation de bureaux dans une surface brute d'environ 250 m². En ce qui concerne le respect des conditions afin de permettre l'implantation d'une telle activité dans cette zone, le formulaire de demande de permis nouvellement déposé a été complété pour tenter de justifier son admissibilité.

Ainsi, il y est notamment indiqué que “l'aménagement des bureaux au niveau du rez-de-chaussée permettra d'y accueillir une activité commerciale et/ou une profession libérale qui s'intégrera bien dans le cadre environnant”. Il est également affirmé que “le projet ne sera pas incompatible avec le voisinage”, qu' “il conserve effectivement une fonction principalement résidentielle” et qu' “il permet par ailleurs d'améliorer la situation par rapport à la présence de hangars affectant le site actuellement”.

Il est aussi encore indiqué dans le formulaire de demande de permis qu'il existerait “dans le voisinage immédiat plusieurs professions libérales (logopède, coiffeur, ...) ainsi que des commerces de proximité (magasin de vêtements, magasin de vin, ...)” et que “l'aménagement d'espaces de bureau au rez-de-chaussée permettra d'accueillir des commerces de proximité et/ou des professions libérales ce qui contribuera au développement du quartier et améliorera la situation existante”. En conclusion, il est simplement considéré que “les habitations avoisinantes ne seront pas affectées par l'implantation d'une telle activité et il sera d'ailleurs prévu d'aménager des emplacements de stationnement en suffisance pour ne pas affecter la mobilité au sein de la zone”.

Cependant, excepté la seule indication selon laquelle il pourrait s'agir d' “une activité commerciale et/ou une profession libérale” ou encore de “commerces de proximité et/ou des professions libérales”, l'activité non-résidentielle susceptible de s'implanter au rez-de-chaussée de l'immeuble projeté n'est pas précisément qualifiée au regard des activités non résidentielles limitativement listées à l'article D.II.24, alinéa 2, du CoDT. La nature de cette activité, son importance ainsi que, dès lors, ses éventuelles incidences sur le voisinage existant ne sont donc pas déterminées. Il ne peut donc simplement être affirmé que cette activité “s'intégrera bien dans le cadre environnant” ou que “les habitations avoisinantes ne seront pas affectées par l'implantation d'une telle activité”.

En ce qui concerne plus particulièrement les incidences probables d'une telle activité non résidentielle, ces dernières ne sont ainsi pas évaluées de manière concrète. Le fait que celle-ci s'implanterait partiellement en lieu et place d'hangars désaffectés ne peut permettre de conclure que celle-ci améliorerait la situation en termes d'incidences sur le voisinage. Ces hangars sont justement désaffectés et ne sont dès lors plus susceptibles d'avoir une incidence sur le voisinage, si ce n'est une incidence visuelle nettement moins préjudiciable que le projet. En toute hypothèse, il ne pourrait être fait référence à la préexistence d'une ancienne activité non-résidentielle à l'endroit considéré pour qu'une nouvelle activité non-résidentielle soit admise et ce, en l'absence de toute

évaluation des incidences concrètes que cette dernière activité pourrait générer sur le voisinage.

La prétendue existence d'autres activités non-résidentielles dans le quartier concerné, ce qui est erroné, ne pourrait pas non plus justifier qu'une autre activité non résidentielle s'y ajoute. En tout état de cause, les cumul des incidences de ces activités avec celles de l'activité projetée devrait alors être évalué. De plus, s'il est indiqué que "5 places de parking" seraient prévues pour l'activité non-résidentielle projetée, rien ne permet toutefois de savoir si ces emplacements y seront effectivement destinés et si ceux-ci seront suffisants compte tenu de l'absence de précision quant à la nature de cette activité qui se développera dans une surface importante et qui est dès lors susceptible d'accueillir un nombre de personnes qui serait nécessairement tout aussi important. La mobilité pourrait donc bien être affectée et avoir des répercussions sur le stationnement.

7. Il résulte de ce qui précède qu'en l'absence de précision quant à sa nature et qu'en l'absence d'évaluation concrète de ses incidences, il n'est nullement démontré que l'activité non-résidentielle projetée serait compatible avec le voisinage existant et qu'elle n'aura pas d'incidences préjudiciables sur les propriétés et habitations des réclamantes ».

L'acte attaqué rappelle que la réclamation précitée met en cause, notamment, la « motivation de la compatibilité du projet (bureau et immeuble) avec le voisinage comme étant inadéquate, non précise et dès lors non concluante ».

En ce qui concerne la compatibilité des espaces non résidentiels du projet avec la zone d'habitat et l'admissibilité du projet d'immeuble, l'auteur de l'acte attaqué fait sien et reproduit l'avis favorable du 16 janvier 2024 du fonctionnaire délégué, qui expose ce qui suit :

« Considérant que la parcelle se situe à moins de 500 m du centre urbain ;

Considérant que cette zone a vocation à être densifiée ;

Considérant que le programme (4 habitations mitoyennes + un immeuble mixte) s'inscrit adéquatement dans cette volonté de densification ;

Considérant que l'écart au schéma de développement communal à l'échelle de la parcelle est limité (densité légèrement supérieur au maximum indiqué – 9 logements plutôt que 7,5 logements) ;

Considérant que calculée à l'échelle du quartier la densité reste toutefois en deçà du seuil ;

Considérant que le programme proposé n'est pas déraisonnable et n'amène pas une surdensification de la parcelle ;

Considérant que la présence combinée de bureaux (rez-de-chaussée de l'immeuble), d'appartements et de maison unifamiliales mitoyennes est compatible avec le voisinage, que ce programme n'apparaît pas de nature à créer des nuisances excédant les inconvénients normaux en zone d'habitat urbain;

Considérant qu'une certaine mixité en termes de logements et d'activités de services et/ou commerce de proximité peut être recherchée au regard du positionnement de la parcelle à proximité du centre-ville ;

Considérant que le projet réhabilite une friche ».

L'acte attaqué comporte en outre les motifs qui lui sont propres suivants :

« Considérant que les remarques et l'avis défavorable de la CCATM découlant directement de la proposition qui est faite d'implanter un petit immeuble ; qu'en réponse à cela il suffit de se rallier aux éléments développés ci-après ;

Considérant que la parcelle d'implantation est située en zone d'habitat au plan de secteur ; que l'article D.II.24 du CoDT dispose que : "[...]".

Considérant que le programme résidentiel de 5 appartements et 4 maisons résidentielles correspond à l'affectation de la zone d'habitat ;

Considérant que le projet prévoit l'implantation, le long de la rue de Biron, d'un immeuble mixte qui au rez-de-chaussée propose une surface qui peut accueillir des bureaux ou une profession libérale ;

Considérant que cette activité ne relevant pas de la résidence, il y a lieu de vérifier si elle ne remet pas en cause la destination résidentielle de la zone et si elle est compatible avec le voisinage ;

Considérant qu'en ce qui concerne la première condition, il y a lieu de souligner que le projet est "mixte" et qu'il est destiné essentiellement à la résidence ; qu'il permet ainsi de réhabiliter une zone non destinée la résidence (le site est affecté par des hangars) afin de lui restituer une affectation conforme la zone d'habitat ; que l'aménagement des bureaux au niveau du rez-de-chaussée permettra d'accueillir une activité commerciale et/ou une profession libérale qui s'intégrera bien dans le cadre environnant ; que l'affectation actuelle est non-résidentielle ; que la réalisation du rez-de-chaussée en bureau ne sera pas de nature à mettre en péril la destination résidentielle de la zone qui demeure prépondérante ;

Considérant que le projet ne sera pas incompatible avec le voisinage ; qu'il conserve effectivement une fonction principalement résidentielle ; qu'il permet par ailleurs d'améliorer la situation par rapport à la présence des hangars affectant le site actuellement ; que le voisinage est essentiellement caractérisé par de l'habitat en ordre ouvert ou semi-ouvert ; qu'on retrouve toutefois dans le voisinage immédiat plusieurs professions libérales (logopède, coiffeur...) ainsi que des commerces de proximité (magasin de vêtements, magasin de vin...) ; que l'aménagement d'espaces de bureau au rez-de-chaussée contribuera au développement du quartier et améliorera la situation existante ; que les habitations avoisinantes ne seront pas affectées par l'implantation d'une telle activité et il est d'ailleurs prévu d'aménager des emplacements de stationnement en suffisance pour ne pas affecter la mobilité au sein de la zone ;

Considérant que les conditions de l'article D.II.24 du CoDT étant rencontrées, l'activité non-résidentielle peut valablement être autorisée au sein de la zone ;

[...]

Considérant que le projet accueillera 9 nouveaux logements répartis sur deux rues ; que cette implantation permet de répartir la circulation et le stationnement ; que les 4 habitations bénéficient de deux places de parcage chacune (garage + allée) ; [...] que les appartements bénéficient d'1,5 places tandis que 5 sont réservées à la surface de bureaux ; qu'un espace dédié au rangement des vélos et de larges caves pour les habitations viennent compléter l'offre de stationnement ».

Par ces motifs, l’auteur de l’acte attaqué fait apparaître qu’il avait conscience que le type d’activités de nature commerciale ou libérale susceptibles d’être réalisées dans l’espace de bureaux litigieux n’était pas encore défini au jour où il statue mais que, nonobstant cette incertitude, il estime que ces activités, quelles qu’elles soient finalement, ne sont pas de nature à mettre en péril la destination résidentielle principale de la zone, sachant qu’il n’est pas erroné d’exposer que le projet est « destiné essentiellement à la résidence » tout en prévoyant la réalisation du rez-de-chaussée en bureau et qu’il permet de prévoir de la résidence dans une zone qui accueillait jusqu’alors des hangars. La motivation de l’acte attaqué quant à la première condition reprise à l’article D.II.24, alinéa 2, du CoDT permet de s’assurer que son auteur a appréhendé *in abstracto* en quoi le projet litigieux ne met pas en péril la destination résidentielle principale. *A priori*, une telle motivation est adéquate. Il n’est pas non plus démontré, au stade de l’examen au provisoire du recours, qu’une telle appréciation est erronée en fait ou repose sur une erreur manifeste d’appréciation.

Par ailleurs, l’auteur de l’acte attaqué explicite en quoi, conformément à la seconde condition visée à l’article D.II.24, alinéa 2, du CoDT, le projet litigieux lui paraît être compatible avec le contexte préexistant dans le voisinage en détaillant les spécificités de celui-ci et les confrontant avec le projet litigieux. De prime abord, les parties requérantes ne démontrent pas dans leur requête que cette appréciation est manifestement erronée ou repose sur une erreur en fait. Il n’est ainsi pas déraisonnable de considérer qu’un projet essentiellement résidentiel est plus opportun au regard de la destination principale d’une zone d’habitat que des hangars. Il n’est pas dénué de toute raison de considérer que la surface de bureau emportera une amélioration par rapport à la situation existante et il a pu être considéré, sans commettre d’erreur manifeste d’appréciation, que les aménagements prévus en termes de stationnement pour une telle surface de bureau sont suffisants « pour ne pas affecter la mobilité au sein de la zone ». Les critiques que les parties requérantes formulent concernant les commerces et activités de professions libérales prises en compte par l’auteur de l’acte attaqué pour apprécier la compatibilité du projet litigieux avec le voisinage tentent en réalité de faire substituer leur appréciation en opportunité à celle de l’auteur de l’acte attaqué, sans toutefois démontrer le caractère manifestement déraisonnable de l’analyse retenue par celui-ci. Enfin, les parties requérantes se méprennent lorsqu’elles font grief à l’autorité d’avoir pris en compte des commerces et activités existants qui ne sont pas comparables avec le projet litigieux, dès lors que celle-ci ne procède pas à une comparaison mais se limite à identifier le contexte commercial existant et à conclure sur cette base, en opportunité, que celui-ci n’empêche pas d’admettre la surface de bureau concernée.

Il s'ensuit que, *prima facie*, l'auteur de l'acte attaqué expose adéquatement en quoi il estime que les deux conditions reprises à l'article D.II.24 du CoDT sont rencontrées.

A priori, cette motivation répond également à suffisance aux griefs exposés dans la réclamation des parties requérantes quant à la surface de bureau.

Il ressort de prime abord aussi à suffisance de cette motivation les raisons pour lesquelles l'auteur de l'acte attaqué s'écarte de la position arrêtée par la CCATM quant à la localisation du projet d'immeuble pour les motifs exposés dans l'examen de la seconde branche du premier moyen. Quant à l'impact en termes de circulation mis en exergue par la CCATM, l'auteur de l'acte attaqué relève que les entrées des logements seront implantées sur deux voiries différentes, ce qui permettra une répartition de la circulation. De tels motifs suffisent à répondre à cet avis sur ce point.

L'acte attaqué précise que cinq des places de parking sont « réservées à la surface de bureaux ». Au regard de l'importance relative de cette surface et du contexte du quartier concerné, il n'est pas dénué de toute raison d'avoir estimé suffisant un tel nombre, quand bien même il n'est pas encore déterminé quelle activité précise y sera déployée.

Enfin, sur pied des dispositions invoquées à l'appui de cette branche, l'auteur de l'acte attaqué ne devait pas opérer spécifiquement une « évaluation du cumul des incidences » des activités existantes avec celles projetées à partir du moment où, conformément à l'article D.II.24, alinéa 2, du CoDT, il a examiné la compatibilité du projet avec le voisinage, dont les activités commerciales et les professions libérales existantes à proximité. Il est tout aussi non sérieux d'exiger une motivation de nature à démontrer, sur pied de cet article, en quoi le projet améliore la situation existante.

17. Il s'ensuit que la première branche du premier moyen n'est pas sérieuse.

VI.2.2. Sur la seconde branche

18. L'article D.62, §§ 1^{er} et 2, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose comme suit :

« § 1^{er}. Toute demande de permis comporte soit une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement, soit une étude d'incidences sur l'environnement.

§ 2. Qu'il s'agisse de la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement ou de l'étude d'incidences sur l'environnement, celle-ci identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les incidences directes et indirectes d'un projet sur les facteurs suivants :

- a) la population et la santé humaine ;
- b) la biodiversité, en accordant une attention particulière aux espèces et aux habitats protégés au titre de la directive 92/43/CEE et de la directive 2009/147/CE;
- c) les terres, le sol, le sous-sol, l'eau, l'air, le bruit, les vibrations, la mobilité, l'énergie et le climat ;
- d) les biens matériels, le patrimoine culturel et le paysage ;
- e) l'interaction entre les facteurs visés aux points a) à d) ».

En vertu de l'article D.66, § 1^{er}, du même livre, la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui accompagne la demande doit comprendre les informations suivantes :

- « 1° une description du projet, y compris en particulier :
 - a) une description des caractéristiques physiques de l'ensemble du projet et, le cas échéant, des travaux de démolition ;
 - b) une description de la localisation du projet, en accordant une attention particulière à la sensibilité environnementale des zones géographiques susceptibles d'être affectées ;
- 2° une description des éléments de l'environnement susceptibles d'être affectés de manière notable par le projet ;
- 3° une description de tous les effets notables, dans la mesure des informations disponibles sur ces effets, que le projet est susceptible d'avoir sur l'environnement résultant :
 - a) des résidus et des émissions attendus ainsi que de la production de déchets, le cas échéant ;
 - b) de l'utilisation des ressources naturelles, en particulier le sol, les terres, l'eau et la biodiversité ».

L'article D.75, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement dispose que « [l]e permis et le refus de permis sont motivés en regard notamment des incidences sur l'environnement et des objectifs de l'article D.50 ».

L'article D.50 précité du même code dispose notamment comme il suit :

- « La mise en œuvre des procédures prévues par la présente partie doit avoir principalement pour but :
 - de protéger et d'améliorer la qualité du cadre de vie et des conditions de vie de la population, pour lui assurer un environnement sain, sûr et agréable ;
 - de gérer le milieu de vie et les ressources naturelles, de façon à préserver leurs qualités et à utiliser rationnellement et judicieusement leurs potentialités ;
 - d'instaurer entre les besoins humains et le milieu de vie un équilibre qui permette à l'ensemble de la population de jouir durablement d'un cadre et de conditions de vie convenables ;
 - d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de contribuer à l'intégration de considérations environnementales dans l'élaboration et l'adoption des plans et des programmes susceptibles d'avoir des incidences

non négligeables sur l'environnement en vue de promouvoir un développement durable ».

Ainsi, l'article D.75, § 1^{er}, du livre I^{er} du Code de l'environnement énonce que le permis doit être motivé relativement à toutes les incidences sur l'environnement d'un projet et aux objectifs précisés à l'article D.50 du même code. Cette motivation constitue une formalité substantielle mais doit être proportionnée à la nature du projet en question. Il faut notamment que la motivation de l'acte et les conditions qui l'assortissent permettent de s'assurer que l'autorité compétente a régulièrement vérifié que, compte tenu des aménagements prévus, les nuisances resteront dans des limites acceptables pour le voisinage.

Par ailleurs, la motivation d'un acte de l'administration active ne doit pas, en principe, contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de l'instruction de la demande de permis. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué répondent au moins globalement aux objections et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de l'objection. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'instruction d'une demande, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

19. Sur l'intégration du projet, l'acte attaqué comporte la motivation qui lui est propre suivante :

« Considérant qu'il s'agit d'un projet mixte ; que le promoteur souhaite proposer des logements variés sur la parcelle tout en conservant le caractère familial qui fait l'esprit du quartier ;

Considérant que l'on peut donc en conclure que la volonté de la commune est une densification raisonnée du quartier et que le projet proposé répond à cette attente ;

Considérant que le programme (4 habitations mitoyennes + un immeuble mixte) s'inscrit adéquatement dans cette volonté de densification ;

Considérant que ce projet revu vient suite au refus, en mars 2021, d'un permis pour un immeuble mixte de 18 appartements ;

Considérant que le projet revu, proposant 9 logements vient en lieu et place des 18 logements proposés précédemment dans un grand immeuble ; que le nouvel immeuble et les 4 maisons correspondent beaucoup mieux au cadre environnant ainsi qu'à la volonté de densifier raisonnablement ce site sis à proximité du centre-ville ; qu'en effet il se situe en zone d'habitat urbain au SDC à savoir un "quartier urbain directement en lien avec le centre" ; que dans cette zone le SDC recommande "la réhabilitation des anciens bâtiments et la reconversion des friches" ce qui est clairement le cas en l'occurrence ;

Considérant que la rue de Biron présente déjà deux immeubles à appartements à son entrée (côté carrefour rue Saint-Hubert) ; que la typologie présente dans la fin de la rue, à savoir des villas 4 façades, ne peut être favorisée aussi proche du centre-ville au regard des enjeux climatiques, environnementaux et de mobilité connus ; que le projet respecte les gabarits préconisés (R+1 ou R+2) en limitant l'impact visuel par des toitures plates en retrait pour le R+2 ;

Considérant que la densité du projet est dès lors admissible ;

Considérant, en ce qui concerne l'implantation, que le SDC précise que le mode d'implantation privilégié est le mitoyen, que les semi-mitoyens sont autorisés ponctuellement, soit pour des parcelles particulières (parcelles d'angle par exemple) soit dans un objectif paysager ;

Considérant que la parcelle présente une configuration en "L", ce qui justifie de la diviser en deux zones distinctes donnant chacune sur une rue différente ; que l'immeuble prend place le long de la voirie principale et sur la zone plate du terrain à la place des hangars ; que les maisons d'habitations s'implantent le long de la rue des Briqueteries ;

Considérant que les maisons d'habitation sont implantées en mitoyenneté ; que cependant l'immeuble à appartements n'est pas en ordre mitoyen ou semi-mitoyen et qu'il s'inscrit en ordre ouvert en écart au SDC ;

Considérant que cette implantation est tributaire de celle des deux constructions voisines situées de part et d'autre de la parcelle d'implantation ; que ces deux constructions voisines ne sont pas implantées sur la limite mitoyenne, la construction de gauche est séparée de la parcelle d'implantation par une haie tandis que la construction de droite bénéficie d'une servitude de passage latérale qui ne permet pas la construction d'un immeuble sur la limite de propriété ;

Compte tenu de ces spécificités du bâti existant, l'immeuble projeté ne peut que s'implanter en ordre ouvert ce qui est par ailleurs justifié au regard du programme envisagé ; [...]

Considérant que les besoins de la population sont divers, portant tant sur des maisons unifamiliales que sur des unités de logement plus restreintes, que peuvent permettre des appartements ; que cette mixité de l'offre correspond à la demande ;

Considérant que cette présence d'appartements n'entraîne pas une densification excessive par rapport aux objectifs du SDC ; qu'au vu des caractéristiques de la parcelle et de sa situation par rapport au centre de la Ville de Ciney, cet écart n'est pas de nature à compromettre les objectifs du SDC ; qu'au contraire, il permet de les rencontrer en offrant une mixité de logements à proximité du centre ; que le projet est bien intégré dans le paysage comme développé ci-devant ;

Considérant que les conditions de l'article D.IV.5 du CoDT étant rencontrées, l'écart en ce qui concerne le ratio des appartements peut valablement être octroyé ;

Considérant que le projet respecte les gabarits préconisés (R+1 ou R+2) en limitant l'impact visuel par des toitures plates en retrait pour le R +2 ; que le projet s'inscrit dans les gabarits prescrits par le schéma et en cohérence avec le cadre environnant ; que le gabarit et notamment l'utilisation de toiture plate a été réfléchi afin de limiter les incidences sur le voisinage ;

Considérant que l'immeuble propose une volumétrie simple à toiture plate ; que le projet propose un rez de bureau et deux niveaux d'appartements, soit en accord

avec le SDC qui préconise du R+1 à R+2 ; que la hauteur proposée est donc en adéquation avec les évolutions de la Ville et la situation environnante ;

Considérant que sur toutes les façades, le dernier niveau se présente en recul, permettant de diminuer son impact et le rendre moins perceptible depuis le domaine public ; que l'usage de deux teintes de brique allège également la silhouette de l'immeuble ; que les tons et matériaux (briques de ton gris clair et gris foncé) sont de nature à s'intégrer dans un contexte bâti diversifié ;

[...]

Considérant que l'immeuble et les maisons sont traités avec les mêmes matériaux afin de former un ensemble cohérent ; qu'il s'agit de briques grises (gris clair et gris moyen) ; que ces matériaux sont judicieux pour plusieurs raisons ; qu'en effet les habitations dans le contexte sont relativement hétéroclites avec une prédominance de brique rouge, quelques crépis blanc/gris et ponctuellement des éléments de pierre calcaire ;

Considérant que la brique grise rappelle les teintes des pierres calcaires condruziennes ; que ces teintes claires, moins prégnantes que le rouge, permettent d'alléger l'ensemble ; que les tons et matériaux (briques de ton gris clair et gris foncé) sont donc de nature à s'intégrer dans un contexte bâti diversifié ».

La mention dans l'acte attaqué selon laquelle « la rue de Biron présente déjà deux immeubles à appartements à son entrée (côté carrefour rue Saint-Hubert) » n'est pas erronée en fait et il ne ressort pas de ce motif que son auteur entend faire restrictivement état du « cadre bâti avoisinant ». Il n'est pas constitutif d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué de mentionner l'existence de ces deux immeubles pour appréhender le « cadre environnant », fussent-ils distants du projet litigieux de près de 250 mètres. Du reste, une telle mention n'est pas un élément déterminant de la motivation de l'acte attaqué en tant qu'il est invoqué la méconnaissance de l'article D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement. Le grief n'est pas sérieux.

Le grief exposé quant au fait que la réalisation de maisons mitoyennes seraient « tout autant efficace » pour assurer les enjeux environnementaux concernés relève de l'opportunité. Les parties requérantes ne démontrant pas que l'auteur de l'acte attaqué a versé dans l'arbitraire sur ce point, ce grief est dénué de sérieux.

Quant au grief pris du nombre total de logements disproportionné au regard des recommandations du SDT, il est non sérieux pour les raisons exposées aux termes du deuxième moyen.

Relativement au grief formulé concernant l'absence de réponse à la remarque de la CCATM quant à la « localisation inappropriée pour un immeuble – il faut des maisons », l'acte attaqué expose qu'en réponse « il suffit de se rallier aux éléments développer ci-après », soit notamment ceux reproduits ci-avant sous ce

point, dont l'illégalité n'est pas démontrée. Une telle motivation est *prima facie* adéquate.

Quant au grief exposé en termes de réhabilitation, il est dénué de sérieux pour les raisons exposées dans l'examen au provisoire de la première branche du premier moyen.

Sur le grief pris du défaut d'appréciation de l'intégration du projet au cadre existant compte tenu du respect de la recommandation du SDC qui préconise du R+1 à R+2, il manque en fait dès lors que l'auteur de l'acte attaqué appréhende concrètement l'intégration du projet litigieux en termes de gabarit en relevant que la hauteur proposée est « en adéquation avec les évolutions de la Ville et la situation environnante », qui est précisée notamment par les motifs qui précèdent. Le grief n'est pas sérieux.

Concernant le grief afférent à l'impact visuel, l'auteur de l'acte attaqué expose à diverses reprises que les gabarits préconisés (R+1 ou R+2) limitent l'impact visuel pour les propriétés voisines, ce qui n'est pas démenti par le dossier administratif. Il est à suffisance répondu à la réclamation des parties requérantes sur ce point. Pour le surplus, les critiques qu'elles formulent relèvent de l'opportunité, sans qu'il ne soit démontré l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué quant à ce.

Quant au grief pris du défaut de motivation quant à la hauteur et à l'implantation en profondeur de l'immeuble projeté par rapport aux propriétés et habitations voisines, la motivation de l'acte attaqué, appuyée en cela par le dossier administratif, fait apparaître à suffisance que son auteur a une claire et correcte connaissance des spécificités du projet litigieux et du contexte bâti environnant existant à cet égard. Le grief n'est pas sérieux.

Sur le grief pris de la référence à la ZACC, il est, *prima facie*, étranger à l'intégration du projet au cadre environnant. Du reste, le SOL ne paraît pas interdire sur les parcelles litigieuses la réalisation de groupements résidentiels prévoyant des services et professions libérales au rez-de-chaussée. Le grief n'est pas sérieux.

De manière générale, il s'ensuit qu'il n'est pas démontré que la motivation précitée de l'acte attaqué quant à l'intégration du projet est contraire à l'article D.75 du livre I^{er} du Code de l'environnement.

Les griefs ne sont pas sérieux.

20. Sur les pertes d'ensoleillement alléguées, l'auteur de l'acte attaqué expose ce qui suit :

« Considérant que la demande comprend une étude d'ensoleillement ; que la réclamation introduite lors de l'annonce de projet fournit une étude d'ensoleillement complémentaire ; que ces informations permettent à l'autorité d'être adéquatement informée quant à l'impact de la volumétrie proposée ; qu'en effet si l'ombrage augmente sur la parcelle directement voisine, ce n'est qu'en des périodes et des heures limitées ; qu'en effet, l'étude conclut que les pertes se font principalement en période hivernale ou aux intersaisons ; que les pertes d'ensoleillement auront lieu principalement en fin de journée du fait du positionnement du bâtiment projeté à l'Est des zones impactées ; que lors de la belle saison, où l'usage de la terrasse et du jardin est le plus fréquent, le projet n'a que peu d'incidence ;

Considérant que les deux parcelles suivantes subissent également un impact mais bien plus modéré ;

Considérant dès lors que même si l'impact est réel sur l'habitation jouxtant le projet, il peut être estimé mesuré et raisonnable au regard du contexte de zone d'habitat urbain prévu dans notre SDC et de la densification souhaitée ; que cet opinion est confortée par l'analyse similaire du Fonctionnaire délégué ».

Eclairé par le dossier administratif, dont les études d'ensoleillement déposées par la partie intervenante et les parties requérantes, l'auteur de l'acte attaqué a concrètement apprécié dans quelle mesure les pertes d'ensoleillement induites par le projet litigieux lui paraissaient acceptables. Il expose à suffisance ce qui l'a convaincu d'autoriser le projet litigieux, malgré son impact sur les propriétés voisines concernées. Il n'est pas démontré que les éventuelles carences de l'étude d'ensoleillement de la partie intervenante auraient induit en erreur l'autorité, ce d'autant qu'elle a pu tenir compte de celle déposée par les parties requérantes. Aucune erreur manifeste d'appréciation n'est démontrée quant à ce dans le chef de l'auteur de l'acte attaqué, suivi en cela par le fonctionnaire délégué.

Le grief n'est pas sérieux.

21. Quant au grief relatif à la perte d'intimité, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que le projet a été revu afin de s'écarter de la propriété voisine (de 1,90 m on passe à 3,60 m) et de limiter les vues potentielles vers le voisinage (suppression et modification de terrasse) ;

[...]

Considérant que les choix architecturaux sont donc cohérents entre les habitations et l'immeuble mixte ; que le jeu de décrochement présent en façades permet d'accueillir des terrasses suspendues ; qu'aucune de celles-ci ne donne sur la propriété de gauche, la plus proche du projet ; qu'en effet un dispositif physique interdit l'accès à une partie de la terrasse arrière et ne permet pas de vues plongeantes depuis celle-ci ;

[...]

Considérant que la répartition des logements et des pièces de vie de ceux-ci est voulue en respect du voisinage ; qu'en effet il n'y a qu'un séjour qui a une vue latérale sur les jardins voisins ;

[...]

Considérant dès lors que le projet est conforme au bon aménagement des lieux ; que les nuisances, réelles, engendrées sont raisonnables au regard du bon aménagement général ».

Par ces motifs, l'auteur de l'acte attaqué reconnaît que le projet impliquera des vues depuis celui-ci sur les jardins voisins mais qu'il a été pensé afin de limiter l'impact sur le voisinage, ce qu'il estime, en opportunité, acceptable. Une telle motivation est *prima facie* suffisante. Elle ne révèle pas que l'autorité a versé dans l'arbitraire quant à ce. Du reste, les plans approuvés par l'acte attaqué illustrent bien qu'un dispositif physique est prévu pour les terrasses litigieuses afin de restreindre la perte d'intimité crainte.

Le grief n'est pas sérieux.

22. Il s'ensuit que la seconde branche du premier moyen n'est pas sérieuse.

23. Partant, le premier moyen n'est pas sérieux.

VII. Deuxième moyen

VII.1. Thèse des parties requérantes

24. Le deuxième moyen est pris de la violation des articles D.IV.5 et D.IV.27 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du devoir de minutie, ainsi que de l'absence de motifs et de l'erreur manifeste d'appréciation.

25. Les parties requérantes reprochent à l'auteur de l'acte attaqué d'autoriser un projet qui s'écarte des indications du SDC sans le justifier au regard des conditions qui sont légalement prescrites pour ce faire.

Elles rappellent que le projet autorisé par l'acte attaqué concerne la « construction d'un immeuble mixte (bureaux + 5 appartements) et de 4 habitations », alors qu'il ressort cependant des recommandations relatives à la « zone d'habitat urbain » au SDC que « les projets de construction ou

d'aménagement d'appartements sont limités dans des proportions inférieures à 1/3 des logements (lors d'une construction groupée) ». Elles soulignent que le projet litigieux prévoit la construction et l'aménagement de neuf logements dont cinq sont des appartements et que, partant, le nombre d'appartements dépasse de plus de la moitié le nombre de logements projetés, en sorte que le projet ne respecte pas la proportion d'appartements prévue par le SDC.

Elles sont d'avis que l'incidence de cet écart est déterminante dans la mesure où, dans leur réclamation et dans l'avis défavorable de la CCATM, la construction d'un immeuble à appartements à l'endroit considéré a été critiquée. Elles font grief à l'acte attaqué de ne contenir aucun motif permettant de comprendre les raisons pour lesquelles la construction d'habitations unifamiliales mitoyennes ne permet pas d'atteindre l'objectif de densification souhaitée et ce, dans le respect du cadre bâti et non bâti existant à cet endroit.

VII.2. *Examen prima facie*

26. *Prima facie*, le moyen n'est pas recevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article D.IV.27 du CoDT, faute pour les parties requérantes d'exposer concrètement en quoi cette disposition a été méconnue.

27. L'article D.IV.5 du CoDT, dans sa version applicable à l'espèce, dispose comme il suit :

- « Un permis ou un certificat d'urbanisme n° 2 peut s'écarter du schéma de développement du territoire lorsqu'il s'applique, d'un schéma de développement pluricommunal, d'un schéma de développement communal, d'un schéma d'orientation local, d'une carte d'affectation des sols, 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 schéma, la carte d'affectation des sols, le guide ou le permis d'urbanisation ;
 - 2° contribue à la protection, à la gestion ou à l'aménagement des paysages bâtis ou non bâtis ».

Aux termes de l'article D.II.10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du CoDT, le SDC a pour objet de définir « la stratégie territoriale pour l'ensemble du territoire communal sur la base d'une analyse contextuelle, à l'échelle du territoire communal ». L'article D.II.16, alinéa 1^{er}, du même code lui reconnaît une valeur indicative.

Un permis d'urbanisme peut s'écarter du SDC conformément à l'article D.IV.5 du CoDT, si l'autorité démontre, par une motivation adéquate, que le projet respecte les conditions qui sont fixées par celui-ci. La démonstration que les objectifs du document à valeur indicative ne sont pas compromis, implique qu'au

préalable, l'autorité détermine ces objectifs. Si ceux-ci ne sont pas expressément identifiés dans le document, ils peuvent toutefois découler de l'ensemble de ses prescriptions. Lorsque les options urbanistiques et architecturales ne sont pas clairement exposées par le document de planification, l'exigence de compatibilité avec ces options fait appel au pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative qui doit veiller à ce que les objectifs principaux visés par ce document ne soient pas mis en péril par l'écart sollicité.

L'autorité compétente dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour déterminer la nature et la portée des objectifs de développement territorial, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme non expressément identifiés dans les schémas, les cartes d'affectation, les guides ou les permis d'urbanisation. Partant, seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être censurée, sous la réserve des autres causes d'annulation des actes administratifs, telles qu'une erreur de fait, une erreur de droit ou la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

28. En l'espèce, l'acte attaqué est motivé à cet égard comme suit :

« Considérant que le programme de 5 appartements et 4 maisons résidentielles s'écarte de la recommandation préconisant un rapport 1/3 entre appartements et logements ;

Considérant que le promoteur souhaite proposer des logements variés sur la parcelle tout en conservant le caractère familial qui fait l'esprit du quartier ;

Considérant que les objectifs du SDC visent à l'urbanisation de la zone d'habitat urbain en renforçant sa densité qui, en moyenne, doit plus que doubler ;

Considérant que parmi ses objectifs prioritaires, le SDC vise à faciliter l'accès au logement et aux services ; qu'afin de permettre l'accès logement pour tous, il convient de prévoir un équilibre dans l'offre sur le marché par la création de logements de différents types est accessible à différentes catégories de population ;

Considérant que les besoins de la population sont divers, portant tant sur des maisons unifamiliales que sur des unités de logement plus restreintes, que peuvent permettre des appartements ; que cette mixité de l'offre correspond à la demande ;

Considérant que cette présence d'appartements n'entraîne pas une densification excessive par rapport aux objectifs du SDC ; qu'au vu des caractéristiques de la parcelle et de sa situation par rapport au centre de la Ville de Ciney, cet écart n'est pas de nature à compromettre les objectifs du SDC ; qu'au contraire, il permet de les rencontrer en offrant une mixité de logements à proximité du centre ; que le projet est bien intégré dans le paysage comme développé ci-devant ;

Considérant que les conditions de l'article D.IV.5 du CoDT étant rencontrées, l'écart en ce qui concerne le ratio des appartements peut valablement être octroyé ».

Une telle motivation fait apparaître les raisons pour lesquelles l’auteur de l’acte attaqué, qui a identifié l’écart à la recommandation litigieuse du SDC, a estimé pouvoir s’en écarter. En substance, il insiste sur l’objectif de densification et l’objectif prioritaire de facilitation de l’accès aux logements et aux services ressortant du SDC et il estime, en opportunité, que la densification résultant du projet litigieux n’est pas « excessive par rapport à [ces] objectifs ». Il fait encore valoir que l’écart au SDC n’est « pas de nature à compromettre [c]es objectifs » mais, au contraire, les rencontre « en offrant une mixité de logements à proximité du centre ». Les parties requérantes ne critiquent pas spécifiquement ces motifs, ni ne soutiennent qu’ils reposent sur une erreur en fait ou une erreur manifeste d’appréciation.

Cette motivation répond à suffisance au grief exposé par la CCATM quant au fait qu’il serait plus pertinent de prévoir des maisons à cet endroit, s’agissant d’une appréciation en pure opportunité. Il n’était pas requis d’exposer plus en avant les raisons pour lesquelles le projet d’immeuble à appartements a été admis en termes de densité par l’autorité au regard de sa propre conception du bon aménagement des lieux.

Le deuxième moyen n’est pas sérieux.

VIII. Troisième moyen

VIII.1. Thèse des parties requérantes

29. Le troisième moyen est pris de la violation de l’article D.IV.35, alinéa 2, R.IV.35-1, D.IV.17, 3°, D.IV.40, alinéa 4, et D.VIII.11 du CoDT, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l’erreur manifeste d’appréciation.

30. Les parties requérantes observent que l’acte attaqué autorise un projet sur un bien qui est visé par la carte archéologique au sens de l’ancien Code du Patrimoine (ancien CoPAT), sans avoir organisé une enquête publique préalable, pourtant requise. Elles précisent que dans le cadre de l’organisation de cette enquête, un avis individuel aurait dû être adressé aux occupants des immeubles situés dans un rayon de cinquante mètres par rapport aux limites du bien sur lequel s’implante le projet. Elles soulignent que s’il y a eu une annonce de projet sur les lieux au mois de novembre 2023, le voisinage a pu être induit en erreur dès lors qu’était également affiché, à côté de ce panneau, une affiche qui affirmait qu’un permis avait été délivré le 8 mai 2023. Elles soutiennent que si une enquête publique avait été organisée et notifiée individuellement, le voisinage, aurait pu se concerter pour faire la critique

d'un projet susceptible d'avoir des incidences non négligeables sur leur cadre de vie. Elles écrivent qu'il ne peut être contesté que plusieurs réclamations et points de vue peuvent avoir une incidence sur l'appréciation de l'autorité compétente, le cas échéant, dans leur intérêt et de celui du bon aménagement des lieux.

VIII.2. Examen prima facie

31. L'article D.IV.40, alinéa 4, du CoDT dispose comme suit :

- « Une enquête publique est requise pour toute demande de permis ou de certificat d'urbanisme n° 2 relative à la construction, la reconstruction ou la transformation d'un bien inscrit sur la liste de sauvegarde, classé, situé dans une zone de protection ou visés à la carte archéologique au sens du Code wallon du Patrimoine ».

Les parties requérantes estiment que la disposition précitée s'appliquait dès lors que le bien litigieux est visé par la carte archéologique au sens de l'ancien Copat.

32. La carte archéologique visée à l'alinéa 4 de l'article D.IV.40, précité, doit être adoptée par le Gouvernement wallon et, ensuite, publiée au *Moniteur belge*, comme le requiert l'article D.13 de l'ancien CoPAT, qui dispose comme suit :

- « La carte archéologique est l'outil cartographié d'aide à la décision en matière d'information, de prévention et de gestion de lieux de découvertes de biens archéologiques et de sites archéologiques recensés.

Selon les modalités qu'il arrête, le Gouvernement établit et met à jour la carte archéologique. La carte est publiée au *Moniteur belge* et accessible sur le site internet du service désigné par le Gouvernement ».

En exécution de l'alinéa 2 de cette disposition, il appartient au Gouvernement wallon d'arrêter les modalités d'établissement et de mise à jour de la carte archéologique, d'établir la carte archéologique, de mettre celle-ci à jour et de désigner le service sur le site internet duquel la carte archéologique sera accessible.

L'article R.13-1 de l'ancien CoPAT, disposition à valeur réglementaire alors applicable, désigne le portail cartographique de la DGO4, précise que la publication au *Moniteur belge* a lieu « par référence » et, pour le reste, se limite à énoncer que « le ministre peut arrêter la méthodologie et les modalités de mise à jour de la carte ».

Enfin, l'article 20, alinéa 2, du décret du 26 avril 2018 relatif au Code wallon du Patrimoine, alors applicable, dispose, sous le chapitre II « Dispositions transitoires et finales », comme il suit :

« L’inventaire du patrimoine archéologique et le zonage archéologique constituent des outils d’aide à la décision de l’Administration du patrimoine. L’inventaire du patrimoine archéologique est utilisé en matière d’archéologie préventive jusqu’à la publication de la carte archéologique visée à l’article 13 du Code wallon du Patrimoine ».

Ces dispositions impliquent que la carte archéologique doit être formellement adoptée par le Gouvernement wallon et publiée au *Moniteur belge*, ce qui n’a jamais eu lieu.

À défaut d’une telle adoption et d’une telle mesure de publicité, aucun effet juridique n’a pu naître du fait que le bien litigieux est visé par la carte archéologique, en sorte que, *prima facie*, aucune enquête publique n’était requise en vertu de l’article D.IV.40, alinéa 4, du CoDT.

Le troisième moyen n’est pas sérieux.

IX. Conclusion

33. L’une des conditions requises par l’article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d’État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l’exécution de l’acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D’ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la SRL Prologe Marche est accueillie.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 septembre 2024, par la XIII^e chambre
du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Lionel Renders,
Céline Morel,

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

Le Greffier,

Le Président,

Céline Morel

Lionel Renders