

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

n° 260.944 du 7 octobre 2024

A. 241.532/XIII-10.309

En cause : **F.L.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Anthony JAMAR, avocat,
 avenue Baudouin de Constantinople 2
 7000 Mons,

contre :

1. **la ville de Binche**,
 représentée par son collège communal.

2. **la Région wallonne**,
 représentée par son Gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^e Xavier DRION, avocat,
 rue Hullos 103-105
 4000 Liège,

Partie intervenante :

U.S.,
ayant élu domicile chez
M^e Bernard FRANCIS, avocat,
vieux Chemin du Poète, 11
1301 Wavre.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 26 mars 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 8 janvier 2024 par laquelle le collège communal de la ville de Binche délivre à U.S., A.S. et S.S. un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation et l'extension d'une taverne-grill afin de créer deux logements et un bureau d'assurances, sur un bien sis avenue Léopold III, 190 à Péronnes-Lez-Binche et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 26 avril 2024 par la voie électronique, U.S. a demandé à être reçu en qualité de partie intervenante.

La seconde partie adverse a déposé une note d'observations et le dossier administratif.

M. Jean-Baptiste Levaux, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure. Il a été notifié aux parties.

Par une ordonnance du 13 août 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 3 octobre 2024.

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

M^e Philippe Herman, *loco* M^e Anthony Jamar, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Bénédicte Hendrickx, *loco* M^e Xavier Drion, avocat, comparaissant pour la seconde partie adverse, et M^e Sumaili Ntambwe, *loco* M^e Bernard Francis, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M. Jean-Baptiste Levaux, 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. Le 29 mars 2021, le collège communal de la ville de Binche octroie à U.S., A.S. et S.S. un permis d'urbanisme ayant pour objet la « transformation d'une taverne-grill en un rez commercial et 2 logements aux étages » sur un bien sis avenue Léopold III, 190 à Péronnes-Lez-Binche.

Ce permis fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. Par un courrier du 12 janvier 2023, les bénéficiaires du permis informent le Conseil d'État de la renonciation au bénéfice du permis attaqué, qui n'a pas été mis

en œuvre. Par l'arrêt n° 256.649 du 31 mai 2023, le Conseil d'État rejette le recours (ECLI:BE:RVSCE:2023:ARR.256.649).

4. Les 22 juin et 16 août 2023, une nouvelle demande de permis d'urbanisme est introduite par U.S., A.S. et S.S. en vue « de la transformation d'une taverne-grill en 2 duplex avec un bureau d'assurance[s] au rez-de-chaussée » et de la « [d]émolition des annexes existantes et constructions d'un bâtiment refermant le cadre bâti » sur le bien précité.

La ville de Binche déclare le dossier complet le 5 septembre 2023.

5. Une enquête publique est organisée du 25 septembre au 9 octobre 2023, laquelle fait l'objet d'une réclamation, introduite par la partie requérante.

6. Divers avis sont sollicités et émis en cours de procédure administrative, parmi lesquels l'avis favorable du 6 novembre 2023 du collège communal de la ville de Binche et l'avis conforme favorable conditionnel du 28 décembre 2023 du fonctionnaire délégué.

7. Le 8 janvier 2024, le collège communal délivre, sous conditions, le permis d'urbanisme sollicité.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

8. La requête en intervention introduite par U.S., l'un des bénéficiaires de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Débats succincts

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

VI. Troisième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

10. Le troisième moyen est pris de la violation de l'article D.II.24 et D.IV.53, alinéa 3, du Code du développement territorial (CoDT) et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de la contradiction dans les motifs.

11. La partie requérante relève que l'acte attaqué autorise, en zone d'habitat au plan de secteur, la construction d'un bâtiment comprenant un nouveau commerce, dont la nature n'est pas identifiée et sur lequel le dossier de demande reste muet, sans aucune motivation spécifique relative à l'intégration de ce commerce dans cette zone.

Elle reproche que rien ne soit dit quant à l'impact du projet en termes de charroi et de stationnement et quant aux éventuelles autres nuisances générées par ce commerce du fait de la fréquentation de la clientèle, alors que le programme ne prévoit que trois emplacements de stationnement, *a priori* au service des logements.

Elle fait valoir que l'article D.II.24 du CoDT implique, pour les activités autres que résidentielles, une motivation spécifique relative, d'une part, à l'absence de mise en péril de la destination principale de la zone d'habitat et, d'autre part, à la compatibilité avec le voisinage et que l'article D.IV.53 du CoDT et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée imposent une motivation de l'acte attaqué en ce qui concerne la compatibilité du projet avec le plan de secteur.

B. La note d'observations de la seconde partie adverse

12. La seconde partie adverse répond que les photos des lieux démontrent que le bâtiment abritait une taverne et que le projet vise la transformation d'une taverne-grill en un bureau d'assurances au rez-de-chaussée.

Elle expose que la zone d'habitat n'est pas remise en question dès lors que le projet accueille deux logements, de telle sorte que la fonction principale de la zone est préservée. En ce qui concerne la compatibilité avec le voisinage, elle fait valoir qu'il s'agit d'un commerce de type profession libérale qui s'inscrit parfaitement en zone d'habitat.

C. La requête en intervention

13. La partie intervenante indique que la nature du nouveau commerce est identifiée dans le dossier, s'agissant de « la transformation et extension d'une taverne-grill afin de créer 2 logements et un bureau d'assurance[s] ». Elle observe que l'acte attaqué a été octroyé pour ces deux logements à l'étage et un bureau d'assurances au rez-de-chaussée. Elle conclut que la nature du commerce est précisée.

Elle ajoute que la partie requérante n'établit pas en quoi le commerce litigieux est de nature à avoir des répercussions sur sa situation personnelle en tant que voisine, ce d'autant qu'une taverne-grill existait à cet endroit depuis des années.

Elle estime que le moyen est irrecevable et manque en fait.

VI.2. Examen

VI.2.1. Sur la recevabilité

14. Selon les termes de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, une irrégularité ne donne lieu à une annulation que si elle a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, a privé les intéressés d'une garantie ou a pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, commentaire des articles, n° 5-2277/1, p. 11), cette disposition « consacre dans la loi l'exigence de l'intérêt au moyen, telle qu'elle découle de la jurisprudence constante de la section du contentieux administratif du Conseil d'État » et « [s]elon [laquelle] le requérant n'est en principe recevable à invoquer une irrégularité que lorsque celle-ci lèse ses intérêts » (C.C., 16 juillet 2015, n° 103/2015, B.44.2, ECLI:BE:GHCC:2015: ARR.103). Il s'ensuit que pour être recevable, un moyen doit être susceptible de donner satisfaction à la partie requérante en cas d'annulation.

15. En l'espèce, le caractère bien-fondé éventuel du moyen est de nature à exercer une influence sur le sens de la décision prise puisqu'il aurait pour conséquence d'imposer au collège communal de se prononcer à nouveau sur la demande, en ayant égard aux conditions de l'article D.II.24, alinéa 2, du CoDT. La circonstance qu'une taverne-grill préexiste au rez-de-chaussée de l'immeuble litigieux est sans incidence sur ce qui précède.

Le troisième moyen est recevable.

VI.2.2. Sur le fond

16. L'article D.II.24 du CoDT dispose comme suit en ses deux premiers alinéas :

« 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 ressort des termes de cette disposition que certaines activités non résidentielles peuvent être autorisées en zone d'habitat, qui est une zone multifonctionnelle, pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination principale de la zone, à savoir la résidence, et qu'elles soient compatibles avec le voisinage. Il s'agit de deux conditions cumulatives distinctes. La première de ces conditions procède à la fois de l'affirmation *in abstracto* de la mixité de la zone et du caractère prépondérant de la fonction résidentielle, 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.

L'alinéa 3 de l'article D.IV.53 du CoDT dispose comme suit :

« Outre la compatibilité avec le contenu du plan de secteur, en ce compris la carte d'affectation des sols, des schémas, permis d'urbanisation et guides, le permis ou le refus de permis est fondé sur les circonstances urbanistiques locales et peut être fondé notamment sur les motifs et conditions mentionnés dans la présente section ».

La notion de « motivation adéquate » au sens de cet article rejoint et précise celle qui figure à l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. 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 qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce.

17.1. En l'espèce, il ressort de l'acte attaqué et du dossier de demande que le projet autorisé consiste en la « transformation et extension d'une taverne-grill afin de créer deux logements et un bureau d'assurance[s] au rez-de-chaussée » de l'immeuble. La partie requérante ne peut donc pas être suivie lorsqu'elle soutient que la destination du rez-de-chaussée commercial n'est pas précisée.

Le grief n'est pas fondé.

17.2. Le bureau d'assurances projeté relève des activités de service visées au deuxième alinéa de l'article D.II.24 du CoDT, pour lesquels il est requis d'examiner le respect des deux conditions y prévues, cet examen devant ressortir à suffisance de la motivation formelle de l'acte attaqué.

Or, il ne ressort pas de la motivation formelle de l'acte attaqué que son auteur a examiné la compatibilité du bureau d'assurances au regard des exigences ressortant de l'alinéa 2 de l'article D.II.24 précité. Ainsi, l'avis du fonctionnaire délégué, reproduit dans l'acte attaqué, indique uniquement, du point de vue de la compatibilité du projet avec l'article D.II.24 du CoDT, que « l'intervention projetée à destination résidentielle peut être considérée comme conforme au plan de secteur en vigueur ». De même, les considérations selon lesquelles « une habitation unifamiliale à cet endroit n'est pas très appropriée, en effet, le bâtiment étant sur un coin, la façade principale donne sur la chaussée Léopold III et son jardin dans la rue Alphonse Gravis, ce qui n'est pas très agréable pour une famille » et que, « [e]n revanche, pour un bureau d'assurances, dont la visibilité est primordiale, cette situation est idéale et des logements s'articulant sur les étages permettent de ne pas directement "tomber" sur la chaussée et de donner une certaine intimité aux chambres » ne portent pas sur la compatibilité de l'activité spécifique de bureau d'assurances avec le voisinage ou sur l'absence de mise en péril de la destination principale résidentielle de la zone par cette activité. Enfin, les développements de la note d'observations ne peuvent pas pallier *a posteriori* les lacunes la motivation formelle de la décision attaquée.

Le grief est fondé.

18. Le troisième moyen est fondé dans la mesure qui précède.

19. En conséquence, les conclusions du rapport peuvent être suivies, ce que des débats succincts suffisent à constater. Il n'y a dès lors pas lieu de statuer sur la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué.

VII. Indemnité de procédure

20. La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 924 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande, à hauteur de la somme de 770 euros, conformément à l'article 67, § 2, alinéa 2, du règlement général de procédure qui prévoit qu'aucune majoration de l'indemnité de procédure n'est due lorsque, comme en l'espèce, le recours en annulation n'appelle que des débats succincts.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par U.S. est accueillie.

Article 2.

La décision du 8 janvier 2024 par laquelle le collège communal de la ville de Binche délivre à U.S., A.S. et S.S. un permis d'urbanisme ayant pour objet la transformation et l'extension d'une taverne-grill afin de créer deux logements et un bureau d'assurances, sur un bien sis avenue Léopold III, 190 à Péronnes-Lez-Binche est annulée.

Article 3.

Il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de suspension de l'acte attaqué.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie requérante, à la charge des parties adverses.

La contribution prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, liquidée à la somme de 24 euros, est mise à la charge des parties adverses.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge des parties adverses, à concurrence de 200 euros, et à la charge de la partie intervenante, à concurrence de 150 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 octobre 2024, par la XIII^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Simon Pochet,

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

Le Greffier,

Le Président,

Simon Pochet

Lionel Renders