

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

n° 265.290 du 23 décembre 2025

A. 246.117/XIII-10.851

En cause : 1. **l'association sans but lucratif RAMUR,**
 2. **F. D.,**
 3. **O. L.,**
 ayant toutes élu domicile chez
 M^{es} Michel DELNOY et
 Martin LAUWERS, avocats,
 rue Albert Mockel 43/11
 4000 Liège,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Bénédicte HENDRICKX, avocat,
rue de l'Aurore 52
1000 Bruxelles,

Parties intervenantes :

1. **la ville de Namur**, représentée
par son collège communal,
ayant élu domicile chez
M^e Julien BOUILLARD, avocat,
rue Jean-Baptiste Brabant 56
5000 Namur,

2. **la société anonyme LE CÔTÉ VERRE**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Michel SCHOLASSE
et Julie CUVELIER, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 octobre 2025, les parties requérantes demandent, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 16 septembre 2025 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales

(CRIC) délivre à la société anonyme (SA) Le Côté Verre un permis intégré ayant pour objet l'assainissement du sol, la démolition de constructions existantes, l'abattage d'arbres, la construction et l'exploitation d'un pôle multifonctionnel comprenant une surface commerciale, des services et des loisirs, des bureaux, 112 logements, 831 emplacements de parkings souterrains ainsi que l'aménagement d'espaces publics, la modification et la suppression de voiries communales, sur un bien sis square Léopold à Namur et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 17 octobre 2025, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 18 décembre 2025.

La note d'observations, le dossier administratif et les requêtes en intervention ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

M^{me} Laure Demez, conseillère d'État, a exposé son rapport.

M^{es} Martin Lauwers et Jacques Sambon, avocats, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Bénédicte Hendrickx, avocat, comparaissant pour la partie adverse, M^e Julien Bouillard avocat, comparaissant pour la première partie intervenante, et M^{es} Michel Scholasse et Julie Cuvelier, avocats, comparaissant pour la seconde partie intervenante ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Gaëlle Werquin, auditeur, a été entendue 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

1. Le 9 août 2019, la SA Le Côté Verre dépose auprès de la ville de Namur un avant-projet de périmètre de remembrement urbain (PRU) « Quartier Léopold ».

Le 1^{er} août 2022, le ministre de l'Aménagement du territoire adopte définitivement ce PRU. Cet acte est publié au *Moniteur belge* du 24 août 2022.

Cet arrêté ministériel est annulé par un arrêt n° 262.308 du 10 février 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.308).

2. Le 14 mars 2023, la SA Le Côté Verre dépose une première demande de permis intégré ayant pour objet l'assainissement du sol, la démolition de constructions existantes, l'abattage d'arbres, la construction et l'exploitation d'un pôle multifonctionnel comprenant une surface commerciale, des services et des loisirs, des bureaux, des logements, des emplacements de parkings souterrains ainsi que l'aménagement d'espaces publics, la modification et la suppression de voiries communales sur un bien situé square Léopold à Namur.

Le 29 avril 2023, elle décide de retirer sa demande de permis afin de modifier le projet en vue de répondre aux remarques soulevées lors de l'enquête publique.

3. Le 29 novembre 2023, la SA Le Côté Verre introduit une seconde demande de permis intégré ayant pour objet l'assainissement du sol, la démolition de constructions existantes, l'abattage d'arbres, la construction et l'exploitation d'un pôle multifonctionnel comprenant une surface commerciale nette de 13.698 m², des services et des loisirs, des bureaux, 112 logements, 831 emplacements de parking souterrains et l'aménagement d'espaces publics. Elle dépose également une demande de modification et de suppression de voiries communales.

Le projet porte sur un bien situé square Léopold à Namur, composé des parcelles cadastrées 1^{ère} division, section A, n^{os} 236 D, 235, 236 B, 195/25, 195 A16, 195 A/17 et 249 A.

Le bien est repris principalement en zone d'activité économique mixte (ZAEM) et, dans une moindre mesure, en zone d'habitat et en zone de services publics et d'équipement communautaire au plan de secteur de Namur.

4. Le 18 décembre 2023, les fonctionnaires technique, délégué et des implantations commerciales délivrent un accusé de réception attestant du caractère complet de la demande.

5. Du 16 janvier au 14 février 2024, une enquête publique est organisée sur le territoire de la ville de Namur. Elle donne lieu au dépôt de 482 réclamations.

6. Plusieurs avis de services, instances et autorités sont sollicités et émis en cours d’instruction administrative de la demande.

7. Le 25 juin 2024, le conseil communal de la ville de Namur marque son accord sur la demande de modification et de suppression de voiries communales.

8. Plusieurs recours administratifs sont introduits à l’encontre de cette décision auprès du Gouvernement wallon.

9. Le 25 septembre 2024, le ministre du Territoire autorise la modification et la suppression de voiries communales.

10. Le 29 octobre 2024, il décide de retirer son arrêté du 25 septembre 2024 et de faire droit à la demande de modification et de suppression de voiries communales, telles que sollicitées et identifiées sur le « plan de délimitation – novembre 2023 ».

Cette décision fait l’objet des recours enrôlés sous les numéros A.243.942/XIII-10.614, A.243.583/XIII-10.567 et A.243.984/XIII-10.622.

11. Le 20 mars 2025, les fonctionnaires technique, délégué et des implantations commerciales octroient le permis intégré sollicité.

12. Plusieurs recours administratifs sont introduits à l’encontre de cette décision auprès de la CRIC.

13. L’Observatoire du commerce et la direction juridique, des recours et du contentieux (DJRC) émettent respectivement un avis favorable le 3 juin 2025 et un avis favorable conditionnel le 1^{er} juillet 2025.

14. Le 26 août 2025, l’audition devant la CRIC a lieu.

15. Le 16 septembre 2025, la CRIC déclare les recours recevables et non fondés et octroie, sous conditions et charges d’urbanisme, le permis intégré.

Il s’agit de l’acte attaqué, lequel fait également l’objet des recours enrôlés sous les numéros A.246.413/XIII-10.890, A.246.425/XIII-10.893 et A.246.460/XIII-10.895.

IV. Interventions

La requête en intervention introduite par la ville de Namur, commune sur le territoire de laquelle le projet autorisé va se développer, est accueillie.

La requête en intervention introduite par la SA Le Côté Verre, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

VI. Quatrième moyen

VI.1. Thèses des parties

A. La requête

Les parties requérantes prennent un quatrième moyen de la violation des articles D.II.29 et D.IV.6 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. Elles le résument comme suit :

« Les conditions prévues l'article D.IV.6 du CoDT pour qu'une dérogation au plan de secteur puisse être admise ne sont pas remplies, dès lors que les nouveaux bâtiments projetés constituent de nouvelles constructions sans aucun lien avec les bâtiments existants.
La motivation formelle du permis attaqué est erronée et inadéquate en ce qu'elle indique que la dérogation au plan de secteur requise est admissible au regard de l'article D.IV.6 du CoDT ».

Dans ses développements, elles ajoutent que le projet, qui inclut du logement, viole de ce fait l'affectation de la zone d'activité économique mixte (ZAEM) prévue au plan de secteur et l'article D.II.29 du CoDT.

B. La note d'observations

La partie adverse expose que le projet déroge à la ZAEM au plan de secteur dans la mesure où il prévoit des logements au sein de celle-ci. Elle soutient que ces logements sont totalement accessoires par rapport aux autres affectations, ne représentant que 12 % de la surface totale du bâtiment.

Elle fait valoir que la demande porte sur des bâtiments existants, qui étaient construits en 1971, soit avant l'adoption du plan de secteur de Namur et son entrée en vigueur, qui ont été autorisés par un permis de bâtir du 12 avril 1968 et qui, dans la mesure où ils ont été érigés avant le 1^{er} mars 1998, sont présumés conformes au permis de bâtir délivré.

Elle soutient que le projet litigieux porte sur l'agrandissement de ces bâtiments existants par le biais d'une opération de déconstruction et de reconstruction, ainsi que sur la création de logement. Elle reproduit la motivation de l'acte attaqué sur ce point. Elle en déduit que l'acte attaqué est adéquatement et pertinemment motivé au regard de l'article D.IV.6 du CoDT. Elle ajoute que l'analyse juridique à laquelle elle se réfère est annexée à l'acte attaqué de sorte que sa motivation en fait partie intégrante.

C. La requête en intervention de la ville de Namur

La ville de Namur fait valoir que le projet litigieux remplit les conditions prévues à l'article D.IV.6 du CoDT relatives à l'objet de la demande de permis, à la préexistence des constructions au plan de secteur et à leur conformité au permis de bâtir délivré le 12 avril 1968. Elle relève que les conditions de la présomption de conformité des actes et travaux réalisés à ce permis, telles que prévues par l'article D.VII.1^{er}*bis* du CoDT, sont pleinement remplies et que l'affectation du bâtiment projeté n'est que très partiellement non conforme au plan de secteur, pour les 112 logements.

À propos de la nature des actes et travaux autorisables, elle rappelle que ceux visés à l'article D.IV.6 du CoDT ne sont pas exclusifs entre eux et que la seule limite est que les actes et travaux dérogatoires ne peuvent aboutir à une nouvelle construction. Elle souligne qu'en l'espèce, les actes et travaux dérogatoires au plan de secteur ne représentent que 12,6 % de l'ensemble du projet litigieux et sont donc marginaux, et qu'ils sont destinés à prendre place en zone urbanisable. Elle ajoute que la conservation des deux bâtiments existants ne se justifie pas, ce qui ressort des documents joints au dossier de la demande.

Elle argue par ailleurs que les conditions de l'article D.IV.13 du CoDT sont rencontrées par le projet litigieux.

D. La requête en intervention de la SA Le Côté Verre

La SA Le Côté Verre résume comme suit ses arguments :

« En l'espèce, l'acte attaqué motive adéquatement la dérogation au plan de secteur sur pied de l'article D.IV.6 du CoDT.

Plus particulièrement :

– Sur l'ensemble des affectations du projet, les logements ne représentent que 12,6 %. Il en ressort donc que les logements sont secondaires par rapport aux autres affectations.

Ainsi, le projet n'est que très partiellement dérogatoire à la destination de la zone d'activité économique mixte, seule la partie du projet portant sur le programme de logements étant dérogatoire ;

– Les logements seront tous situés au-dessus du socle commercial – lequel est conforme à la destination de la zone d'activité économique mixte. Ce socle sera construit préalablement aux logements ;

– Les travaux visés à l'article D.IV.6 du CoDT peuvent être constitués, en même temps, de travaux de transformation, de reconstruction et d'agrandissement. Cela a d'ailleurs été confirmé à plusieurs reprises par Votre Conseil.

Les arrêts cités par les requérantes ont d'ailleurs un point commun : le projet, dans son entièreté, n'était pas conforme à la destination de la zone au plan de secteur (par exemple, habitation en zone agricole).

Or, en l'espèce, le projet de la société LCV déroge à la zone d'activité économique mixte et ce, uniquement dans la mesure où il prévoit l'implantation de logements dans cette zone (une faible partie du projet déroge au plan de secteur).

En outre, le projet de la requérante en intervention se situe en zone urbanisable, zone qui, par ailleurs, a déjà été artificialisée depuis plusieurs décennies.

Tel n'était pas le cas des situations ayant amené Votre Conseil à rendre les arrêts cités par les requérantes (zone agricole et zone d'espaces verts) ;

– Le projet querellé porte sur un agrandissement des bâtiments préexistants par le biais d'une opération de déconstruction et reconstruction. Le projet porte également sur la création de logements.

Ainsi, dans le cas d'espèce, les travaux projetés doivent être appréhendés ensemble.

Cet agrandissement, par le biais d'une opération de déconstruction et reconstruction, est justifié dans la note explicative ainsi que dans l'EIE jointes au dossier de demande de permis intégré.

Il en ressort que le maintien de ces deux bâtiments n'est pas pertinent pour plusieurs raisons ;

– S'agissant de l'agrandissement, le CoDT ne prévoit pas de limite quantitative quant à l'augmentation des dimensions de la construction, de l'installation ou du bâtiment. L'augmentation doit être appréciée au cas par cas sur la base des critères de l'article D.IV.13 du CoDT.

Les bâtiments existants présentent une superficie totale d'environ 29.400 m² affectée initialement en commerces, bureaux et parking. Les constructions projetées présentent, quant à elles, une superficie totale (hors sol) d'environ

38.300 m². L'agrandissement hors sol tel que projeté sera d'environ 30 %, ce qui est acceptable.

En définitive, la motivation contenue dans l'acte attaqué, s'agissant de la dérogation au plan de secteur sur pied de l'article D.IV.6 du CoDT est suffisante et adéquate.

En conclusion, le quatrième moyen n'est ni sérieux, ni fondé ».

VI.2. Examen

1. L'article D.II.29 du CoDT dispose comme suit :

« La zone d'activité économique mixte est destinée aux activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie. Les halls et installations de stockage y sont admis ».

En ce qui concerne les dérogations au plan de secteur, l'article D.IV.6, alinéas 1^{er} et 2, du même code est libellé comme il suit :

« Un permis d'urbanisme [...] peut être octroyé en dérogation au plan de secteur pour les constructions, les installations ou les bâtiments existants avant l'entrée en vigueur du plan de secteur ou qui ont été autorisés, dont l'affectation actuelle ou future ne correspond pas aux prescriptions du plan de secteur lorsqu'il s'agit d'actes et travaux de transformation, d'agrandissement, de reconstruction ainsi que d'une modification de destination et de la création de logements visées à l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 6^o et 7^o.

Les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments précités et isolés de ceux-ci peuvent également être autorisés ».

L'alinéa 1^{er} reprend ce qui était prévu à l'ancien article 111, alinéa 1^{er}, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP), si ce n'est qu'ont été ajoutées les hypothèses relatives à la modification de destination et la création de logement visées à l'article D.IV.4, alinéa 1^{er}, 6^o et 7^o. L'alinéa 2 autorisant les aménagements accessoires et complémentaires aux constructions, installations et bâtiments isolés, donc sans lien physique avec le principal, est une disposition qui n'existait pas dans le CWATUP.

La notion de « bâtiments existants » vise des bâtiments établis conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur au moment où ils ont été construits, à savoir des bâtiments qui soit ont été construits à une époque où aucun permis de bâtir n'était requis, soit ont été construits à une époque où un permis de bâtir ou d'urbanisme était requis, sont couverts par un tel permis et ont été construits conformément à l'autorisation délivrée.

Depuis l'entrée en vigueur du décret du 27 novembre 1997 modifiant le CWATUP, un permis d'urbanisme peut être octroyé pour un bâtiment préexistant dont

l'affectation « future » n'est pas conforme au plan de secteur – ce qui implique une modification de destination du bâtiment –, notamment s'il s'agit d'actes et travaux de transformation, d'agrandissement et de reconstruction. En visant l'affectation future des bâtiments, l'objectif du législateur était « d'assurer le recyclage des bâtiments dont le gabarit ou les qualités architecturales établissent qu'il faille en assurer la sauvegarde ou la reconversion » (*Doc. parl.*, Parl. w., sess. 1996-1997, n° 233/1, pp. 15 et 16).

À propos de la nature des actes et travaux autorisables en vertu de cette disposition, les travaux d'« agrandissement » doivent se comprendre dans le sens usuel, à savoir l'action de rendre plus grand la construction, l'installation ou le bâtiment déjà existant. Aucune limite quantitative n'ayant été fixée, la superficie de l'extension peut être plus importante que celle du bâtiment initial. En outre, l'agrandissement peut porter sur une partie de la construction existante et avoir un objet différent, pour autant qu'il garde un lien avec elle.

L'article D.IV.6, alinéa 2, du CoDT n'applique la notion d'aménagements accessoires et complémentaires que pour les constructions isolées. Partant, la condition relative à l'existence d'un rapport d'accessoire à principal n'est pas applicable aux agrandissements qui conservent un lien physique avec le bâtiment initial. Lorsqu'un tel lien physique existe, l'extension projetée peut être autorisée en dérogation à l'affectation du plan de secteur lorsque l'agrandissement n'aboutit pas en réalité à une nouvelle construction mais à la création d'un même ensemble au plan des constructions, la construction originale étant maintenue.

Pour pouvoir faire application de la dérogation fondée sur l'article D.IV.6 du CoDT, lequel doit s'interpréter de manière restrictive, plusieurs conditions cumulatives doivent être respectées. Dans la décision d'accorder la dérogation, la vérification de ces conditions doit être dûment motivée en la forme.

2. En l'espèce, le projet autorisé par l'acte attaqué se situe, principalement, en zone d'activité économique industrielle mixte (ZAEM) au plan de secteur de Namur.

Le projet porte notamment sur la démolition de constructions existantes, à savoir l'immeuble commercial « C&A » et l'immeuble de parkings « Le Namur », ainsi que la construction et l'exploitation d'un pôle multifonctionnel comprenant des parkings souterrains répartis sur trois niveaux, 42 cellules commerciales réparties sur trois niveaux dont un en sous-sol, des services et loisirs envisagés au premier étage et des immeubles de bureaux et logements situés au-dessus du socle commercial. Les deux immeubles de bureaux s'implantent à l'Ouest du site et les trois immeubles de

logements s'implantent à l'Est du site. Ceux-ci sont répartis, en ce qui concerne les logements Ouest, sur cinq niveaux (Rez + 4), en ce qui concerne les logements Est, sur quatre niveaux (rez + 3), et, en ce qui concerne les logements Nord, sur sept et huit niveaux (rez + 6 et rez + 7).

Il n'est pas contesté que le projet litigieux, et plus particulièrement les nouveaux logements, en ce compris leurs caves et les emplacements de parking voitures et motos qui leurs sont dédiés au sous-sol, n'est pas compatible avec la ZAEM et implique donc l'obtention d'une dérogation. Celle-ci a, en l'espèce, été octroyée sur la base de l'article D.IV.6 du CoDT.

3. Sur l'admissibilité de cette dérogation, l'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

« I.2. Volet urbanisme

Considérant que la direction juridique, des recours et du contentieux a remis un avis favorable conditionnel en recours en date du 1^{er} juillet 2025 ; que cet avis est rédigé comme suit :
[...]

Considérant que, pour le surplus, il y a lieu de rappeler l'ensemble de la motivation relative à l'aménagement du territoire, avancée par le fonctionnaire délégué (qui permet de répondre au solde des arguments de recours), à savoir :

“ [...] Appréciation

Considérant que les aménagements actuels du square Léopold sont vétustes, très minéralisés et peu qualitatifs ; que les rez-de-chaussée commerciaux et le parking sont vides ; qu'il y règne un sentiment d'insécurité ; que le site constitue un véritable chancre urbain ;

Considérant que le projet vise à développer un programme mixte sur le site ;

Considérant que le programme comporte, en effet, un pôle commercial se développant sur 3 niveaux dont un niveau en sous-sol ; que ce pôle commercial forme un socle sur lequel viennent se greffer d'autres bâtiments destinés aux logements et aux bureaux ; que les logements sont situés à l'est du site et sont répartis en 3 bâtiments : que les bureaux s'implantent à l'ouest du site ;

Considérant que le projet se situe en zone d'activité économique mixte au plan de secteur ; que l'article D.II.29 du CoDT définit la zone d'activité économique mixte comme suit : [...] ;

Considérant que le projet déroge à la zone d'activité économique mixte dans la mesure où il prévoit l'implantation de logements dans cette zone ; que les commerces, les services, les parkings et les bureaux sont conformes au plan de secteur ;

Considérant que, les logements représentant environ 12 % de la surface totale du bâtiment ; que les logements sont secondaires aux autres affectations ;

Considérant que l'article D.IV.6, alinéa 1^{er} du CoDT prévoit que : [...] ;

Considérant que la demande porte sur des bâtiments existants, à savoir le ‘C&A’ et l’immeuble ‘Le Namur’ ;

Considérant qu’il ressort de l’orthophotoplan reproduit ci-dessous que ces bâtiments étaient déjà construits en 1971, soit avant l’adoption du plan de secteur de Namur et son entrée en vigueur ; [WalOnMap, orthophotoplan de 1971]

Considérant par ailleurs que les bâtiments existants ont été autorisés par un permis de bâtir du 12 avril 1968 délivré à l’Immobilière de Namur pour la construction d’un complexe (parking, gare routière, bureaux et magasins) ;

Considérant que ces bâtiments ont été érigés avant le 1^{er} mars 1998 ; qu’ils sont présumés conformes au permis de bâtir délivré, les conditions visées à l’article D.VII.1^{er}*bis* du CoDT étant rencontrées ;

Considérant que l’article D.IV.6 prévoit que les bâtiments existants peuvent faire l’objet d’actes et travaux de transformation, d’agrandissement, de reconstruction, de modification de destination et de création de logement ; que ceux-ci ne sont pas exclusifs ; que les travaux peuvent être constitués, en même temps, de travaux de transformation, de reconstruction et d’agrandissement ;

Considérant que le projet porte sur un agrandissement des bâtiments existants ‘C&A’ et l’immeuble ‘Le Namur’ par le biais d’une opération de déconstruction et reconstruction ; que le projet porte également sur la création de logements ;

Considérant que la demande porte effectivement sur la démolition du ‘C&A’ et de l’immeuble ‘Le Namur’ ;

Considérant que le bâtiment du ‘C&A’ ainsi que le parking ont été inscrits et pastillés à l’inventaire du patrimoine immobilier culturel en 2022 alors qu’ils n’y figuraient pas avant la présentation publique du projet de pôle multifonctionnel ;

Considérant qu’il est regrettable que cette inscription résulte d’une réaction à un projet plutôt que du travail de recensement de l’AWaP ;

Considérant que le bien est inscrit comme monument à l’inventaire et décrit comme suit : ‘Inscrit entre les voies de chemin de fer et le parc Léopold, bâtiment en béton peint de style brutaliste dû aux architectes Léon Stynen et Paul De Meyer, caractérisé par le quadrillage géométrique de ses façades. Élévations établies sur trois niveaux dont le premier, largement vitré, est en retrait sur les niveaux supérieurs, formant ainsi passage couvert pour le piéton. A droite du bâtiment, parking réalisé par l’architecte Albert Mairy.’ ;

Considérant que la Ministre du Patrimoine a pu confirmer que le bien ne faisait pas partie de la liste des biens d’intérêt patrimonial de l’architecture du 20^{ème} siècle actuellement en voie de finalisation par le comité d’experts chargé de cette mission précise ;

Considérant que l’intérêt architectural de l’immeuble fait l’objet d’opinions divergentes ;

Considérant qu’il convient de faire la balance des intérêts entre le maintien d’un bâtiment témoin du style brutaliste et la possibilité de revitaliser un site stratégiquement situé au cœur de la ville ;

Considérant que l'implantation du 'C&A' et son architecture fermée côté place de la station constituent des obstacles à la création d'une connexion confortable et sûre entre la gare multimodale et la rue de fer ;

Considérant que le maintien du 'C&A' ne permet pas de créer un pôle commercial ouvert en connexion avec la ville en aménageant une entrée importante du côté place de la station et en réalisant des espaces publics généreux ;

Considérant que la structure en béton du bâtiment et ses compositions de parois ne permettent pas d'atteindre les objectifs environnementaux (PEB, normes acoustiques, etc.) et nécessiterait, pour atteindre ces objectifs, une réhabilitation très lourde remettant en question son intégrité architecturale ;

Considérant, par ailleurs, que la note relative au parti architectural indique que la structure du 'C&A' ne permet pas une surélévation significative, limitant les possibilités de redéveloppement ;

Considérant que la conservation du bâtiment empêcherait la création des parkings souterrains nécessaires, réduisant ainsi l'offre de stationnement ;

Considérant que le bâtiment 'Le Namur', bien qu'également pastillé, ne présente pas de valeur architecturale significative ; que le bâtiment induit une utilisation peu rationnelle d'un espace particulièrement bien localisé à l'interface entre la gare et le centre-ville, ses services et commerces ; qu'il constitue une entrée de ville peu qualitative depuis le nord/nord-est (chaussée de Louvain et boulevard Cauchy) ;

Considérant que les surfaces commerciales sont inoccupées ; que la gare des bus a été déplacée ; que le parking a fermé ses portes le 30 novembre 2023 ; que l'immeuble est devenu vétuste et insécure ;

Considérant que la conservation du bâtiment et son intégration au projet n'est pas réalisable au vu des faibles hauteurs sous plafond du bâtiment (entre 2,6 et 2,9 mètres) ; qu'elles ne permettent pas à l'aménagement d'espaces commerciaux et plus particulièrement l'intégration de toutes les techniques requises dans un immeuble performant énergétiquement ;

Considérant que la démolition de l'immeuble 'Le Namur' se justifie sur le plan urbanistique en raison de l'utilisation peu rationnelle d'un espace situé dans une zone stratégique de la ville mais aussi sur le plan paysager (aspect peu esthétique et entrée de ville peu qualitative) ;

Considérant que l'auteur de l'étude d'incidence a également considéré en rejetant l'alternative n° 3, que le maintien du bâtiment 'C&A' ne se justifie pas ;

Considérant, en effet, que cette alternative impliquerait une rénovation importante du bâtiment 'C&A' pour permettre la continuité architecturale et commerciale avec le reste du projet et améliorer ses performances énergétiques ;

Considérant que, si la création d'une entrée en façade ouest permettait d'assurer un appel depuis la gare de Namur, celle-ci présenterait toutefois un caractère moins attractif que celle prévue dans le projet, puisqu'elle serait limitée à la hauteur du socle existant ;

Considérant que l'alternative n° 3 engendrerait la suppression de niveaux de parking et générerait un impact accru en termes de pression sur le stationnement ;

Considérant que l’auteur de l’étude d’incidence indique que l’alternative 3 présente peu d’avantages par rapport au projet de sorte que les impacts supplémentaires générés par celle-ci ne justifient pas que celle-ci soit retenue ;

Considérant, au vu des raisons exposées ci-avant et des réponses apportées par le collège communal aux réclamants, que si la disparition d’un témoin du passé peut être regrettée, la démolition du ‘C&A’ et du bâtiment ‘Le Namur’ est nécessaire pour reconfigurer l’îlot de manière cohérente et améliorer l’intégration de ce site stratégique dans la trame urbaine en créant des espaces publics de qualité favorisant la connexion avec la ville ;

Considérant, par ailleurs, que la démolition du ‘C&A’ ne compromet pas les objectifs du SOL ; qu’au contraire, la construction d’un nouveau bâtiment performant énergétiquement répond à l’objectif visant à favoriser la mise en œuvre de bâtiments ‘références’ en termes de développement durable ; que la création d’un ensemble architectural cohérent sur la totalité du site permet de répondre à l’objectif du SOL visant à garantir une cohérence et une qualité architecturale élevées dans l’ensemble du site et à celui portant sur le développement d’un projet d’inspiration architecturale résolument contemporaine et dynamique en accord avec la localisation stratégique qu’occupe le site ;

Considérant que la démolition du bâtiment existant permet en outre de créer une transition cohérente et fonctionnelle entre le bâti et les fonctions existantes et projetées ainsi que des espaces publics conviviaux, de qualité ;

Considérant qu’en ce qui concerne l’agrandissement, le CoDT ne prévoit pas de limite quantitative quant à l’augmentation des dimensions de la construction, de l’installation ou du bâtiment ; que l’augmentation doit être appréciée au cas par cas sur la base des critères de l’article D.IV.13 ;

Considérant que les bâtiments existants présentent une superficie totale d’environ 29.400 m² affectés initialement en commerce, bureau et parking ; que les constructions projetées présentent une superficie totale (hors sol) d’environ 38.300 m² ;

Considérant que l’agrandissement hors-sol tel que projeté sera d’environ 30% ; que cet agrandissement est acceptable, celui-ci reste nettement inférieur à la partie reconstruite ;

Considérant, au vu de ce qui précède, que le projet répond à toutes les conditions de l’article D.IV.6, alinéa 1^{er} ;

[...]” ;

Considérant que l’autorité de recours partage l’ensemble de cette argumentation qui répond notamment aux arguments émis dans le cadre des recours introduits ;

Considérant qu’il convient toutefois de revenir sur le caractère dérogatoire de la déconstruction, de la reconstruction et de l’agrandissement projeté, par rapport à la destination du plan de secteur et ce, en application de l’article D.IV.6 du CoDT ;

Considérant qu’au vu du dossier de demande et des orthophotoplans évoqués dans l’avis du fonctionnaire délégué, les constructions, bâtiments et installations, visés par les démolitions, sont bien existantes ; qu’il est, en outre, démontré à souhait que ces derniers préexistaient avant l’adoption du plan de secteur ; que l’autorité doit s’assurer que ces constructions, bâtiments et installations se trouvent en situation régulière et donc, ne pas avoir été construits ou maintenus en infraction et avoir été construits légalement mais ne pas avoir fait l’objet d’une modification ultérieure illégale ; qu’il ne peut toutefois être fait application de l’article

D.VII.1bis du CoDT, étant entendu que l'ancien magasin "C&A" et le parking sont inscrits comme monuments "pastillés" à l'inventaire régional du patrimoine immobilier culturel ;

Considérant que l'examen du dossier soumis à l'autorité ne révèle pas que les bâtiments seraient en infraction ; que ce point ne fait pas l'objet de contestation ou de mise en lumière particulière au cours de la procédure administrative ; qu'aucun procès-verbal d'infraction visant les biens n'a été dressé ;

Considérant que, pour rappel, l'affectation des bâtiments projetés ne correspond pas à la destination définie par le plan de secteur ; que pour pouvoir déroger, il peut être fait application de l'article D.IV.6 du CoDT ; que, selon Maître Haumont :

“ Le Conseil d'État considère que l'agrandissement suppose le maintien de ce qui existe, ce qui va à l'encontre notamment du concept de démolition / reconstruction combinée avec un agrandissement.
Pour le Conseil d'État, si les travaux peuvent être à la fois de transformation d'agrandissement et de reconstruction, les seules limites sont que ces travaux n'aboutissent pas en réalité à une nouvelle construction.
Cela nous paraît être une interprétation trop restrictive au regard de la *ratio legis* de l'article D.IV.6, alinéa 1^{er}. Et même au regard de la propre jurisprudence du Conseil d'État qui, on l'a vu, admet, en l'espèce, l'agrandissement de 7 fois la superficie existante ou ne s'oppose pas au principe d'une reconstruction à un emplacement différent. Imposer le maintien d'une partie importante du bâti existant peut aussi aller à l'encontre d'impératifs de performance énergétique des bâtiments ou d'esthétique architecturale, par exemple.
C'est d'ailleurs la position de la cour d'appel de Mons qui considère qu'il n'est pas raisonnable de soutenir que le texte ne permettrait pas d'obtenir une dérogation pour transformer un bâtiment ou l'agrandir par le biais d'une opération de déconstruction et reconstruction qui serait techniquement préférable voir indispensable” (Mons [2^{ème} chambre], 20 avril 2018, 2018/1728, *Amén.* 2018, p. 319, Obs. D. Lagasse) (F. Haumont, *L'Urbanisme – La Région wallonne*, Bruxelles, Larcier, 2020, page 342) ;

Considérant que la motivation établie par le fonctionnaire délégué quant au respect des dispositions de l'article D.IV.13 du CoDT est partagée par l'autorité de recours ;

Considérant que la note juridique évoquée par le fonctionnaire délégué dans son avis, est celle qui a été établie par le bureau d'avocats "HSP" daté du 28/11/2023 et qui comprend 35 pages ; que cette note fait partie de la motivation formelle de la présente décision ; qu'elle en constitue donc une de ses annexes ; que, néanmoins, les passages de ce document qui renvoient à l'application du PRU sont exclus des motifs sur base desquels la présente décision est établie ;

[...] ;

Considérant qu'il y a lieu de partager l'analyse et la position du SPW TLPE - Direction juridique, des recours et du contentieux sous réserve des précisions qui suivent ;

Considérant que l'orthophotoplan daté de 1971 (consultable sur WalOnMap démontre que le bâtiment "C&A" et l'immeuble "Le Namur" existait déjà en 1971, soit bien avant l'entrée en vigueur du plan de secteur de Namur approuvé par arrêté de l'Exécutif régional wallon le 14 mai 1986 (et entré en vigueur le 3 décembre 1987) ; qu'il ressort du dossier de demande de permis intégré (cf. Formulaire de demande - volet urbanistique annexe 4) que les bâtiments existants sont couverts par un permis de bâtir délivrés en date du 12 avril 1968 à l'Immobilière de Namur pour la construction d'un complexe (parking, gare routière, bureaux et magasins) ;

Considérant que la cour d'appel de Mons a eu l'occasion de considérer qu'il n'était pas raisonnable de soutenir que le texte [article D.IV.6, alinéa 1^{er}, du CoDT] ne permettait pas d'obtenir une dérogation pour transformer un bâtiment ou l'agrandir par le biais d'une opération de déconstruction et reconstruction qui serait techniquement préférée, voire indispensable (Mons, 2^e ch., 20 avril 2018, 2018/1728, *Amén.* 2018, pp. 319-320, Obs. D. Lagasse) ;

Considérant que le projet porte effectivement sur un agrandissement des bâtiments préexistants ("C&A" et "Le Namur") par le biais d'une opération de déconstruction et reconstruction ; que le projet porte également sur la création de logements ; que, dans le cas d'espèce, les travaux projetés doivent être appréhendés ensemble ; que cet agrandissement, par le biais d'une opération de déconstruction et reconstruction, est justifié dans la note explicative ainsi que dans l'étude d'incidence sur l'environnement jointe au dossier de demande de permis intégré ;

Considérant que le projet n'est que très partiellement dérogatoire à la destination de la zone d'activité économique mixte inscrite au plan de secteur ; que seule la partie du projet portant sur le programme de logements est dérogatoire au plan de secteur ; que, sur l'ensemble des affectations du projet (88.240 m² comprenant les surfaces en sous-sol et hors sol), les logements ne représentent que 12,6 % (seulement 11.120 m²) ; qu'ainsi, les logements sont secondaires par rapport aux autres affectations de ce projet de pôle multifonctionnel ;

Considérant que le projet est dérogatoire par rapport à la destination d'une zone urbanisable au plan de secteur, zone qui par ailleurs a déjà été artificialisée depuis plusieurs décennies ;

Considérant que la fonction résidentielle mixte est également justifiée sur [la] base des spécificités urbanistiques de l'îlot Léopold, à savoir : site situé en entrée de ville, en connexion avec la zone d'habitat voisine et à proximité des principales infrastructures de transport en commun (gare ferroviaire et gare des bus), en hyper centre urbain accueillant de multiples activités polarisatrices (commerces, écoles, administrations, lieux culturels,...) ; que, par ailleurs, la zone d'activité économique mixte visée est en outre circonscrite à l'îlot Léopold ;

Considérant que le projet propose la création de 112 logements au sein d'un programme d'ampleur, s'agissant d'une portion minoritaire de ce programme ajouté à titre complémentaire ; que l'ensemble projeté ne compromet pas la mise en œuvre cohérente du plan de secteur dans le reste de son champ d'application ; qu'en effet, l'îlot concerné sera majoritairement affecté à du commerce (y compris l'horeca et le loisirs) et du parking permettant de renforcer la dynamique commerciale de la ville et son attractivité urbaine ; que le projet accueille également des bureaux et des services lesquels sont conformes à la destination de la zone d'activité économique mixte inscrite au plan de secteur ;

Considérant que les logements seront tous situés au-dessus du socle commercial - lequel est conforme à la destination de la zone d'activité économique mixte inscrite au plan de secteur ; que ce socle commercial sera construit préalablement à ces logements ; qu'il ressort de l'étude d'incidence sur l'environnement que le projet présente une densité de logements de 86,2 log/ha (112 logements sur un site de 1,3 ha) ce qui constitue une densité relativement faible en comparaison du contexte bâti environnant qui présente une densité de plus de 130 log/ha au niveau des îlots à proximité ;

Conclusions sur le volet urbanisme

Considérant que la commission de recours estime que l'avis remis par le fonctionnaire délégué en recours est suffisamment clair et précis ; que ce dernier, moyennant les précisions reprises ci-avant, il y a lieu de partager la position du SPW TLPE reproduite supra ; qu'en conséquence, la commission de recours

estime, tout comme le fonctionnaire délégué en recours, que le présent projet, moyennant conditions et charges d'urbanisme, rencontrent bien les exigences du volet urbanistique ;

Considérant dès lors qu'au regard de ce qui précède, la commission de recours se rallie à l'avis du fonctionnaire délégué et le fait sien moyennant les précisions complémentaires reprises, en vert dans le texte ci-dessus à la suite de cet avis ».

Il ressort de la motivation précitée de l'acte attaqué que son auteur estime que les actes et travaux autorisés, en ce qu'ils portent sur la construction de logements, constituent un agrandissement, suite à une opération de démolition et de reconstruction, des bâtiments existants « C&A » et « Le Namur ».

4. Ce faisant, l'auteur de l'acte attaqué commet une erreur de droit et viole l'article D.IV.6 du CoDT dès lors que les bâtiments existants originaux ne sont ni totalement ni partiellement maintenus mais totalement démolis. Partant, ils ne peuvent, *de facto*, pas être rendus plus grands, et ce peu importe l'importance de l'agrandissement envisagé, l'ampleur des actes et travaux dérogatoires par rapport au projet dans son ensemble et leur situation en zone urbanisable.

Cette interprétation n'est pas trop restrictive au regard de la *ratio legis* de l'article D.IV.6, alinéa 1^{er}, qui est de permettre le maintien et l'amélioration de constructions existantes.

Le fait que cette opération de déconstruction et reconstruction serait techniquement préférable voire indispensable n'est pas pertinent, une telle opération ne consistant pas en un « agrandissement » au sens de la disposition précitée.

Prima facie, le quatrième moyen est sérieux.

VII. Exposé de l'urgence

VII.1. Thèse des parties

A. La requête

Les parties requérantes exposent en substance que le projet autorisé par le permis attaqué implique la suppression de 19 arbres remarquables situés dans le square Léopold qui font partie du cadre de vie des deuxième et troisième d'entre elles, voisins du square, et font partie du patrimoine naturel dont la protection constitue l'objet social de la première d'entre elles. Elles ajoutent que cette suppression ne sera pas compensée par les transplantations et plantations projetées. Elles dénoncent

ainsi une atteinte grave à l'objet social de la première d'entre elles et au cadre de vie des deuxième et troisième d'entre elles.

Elles font un descriptif du square Léopold et des arbres remarquables qu'il contient ainsi que de leur valeur écologique particulière, leur densité écologique et leur état sanitaire par référence notamment aux avis du DNF, lequel critique vertement leur abattage. Elles soutiennent que les plantations projetées ne sont pas aptes à compenser la perte de 20 arbres remarquables de grand gabarit de plus de 50 ans.

Elles font valoir que la suppression de ces arbres est susceptible de survenir à bref délai dans la mesure où un démarrage rapide du chantier après obtention du permis attaqué a été annoncé dans la presse, l'affiche préalable au début des travaux a été placée sur le site, le mobilier urbain a été démonté, le square est entouré de barrières de chantier, l'abattage des arbres constitue une des premières phases du chantier et peut intervenir en quelques heures ou jours. Elles ajoutent qu'interrogés à ce propos, les conseils de la SA Le Côté Verre ont indiqué, le 10 octobre 2025, que cette dernière ne dispose pas encore des droits civils permettant la mise en œuvre du permis attaqué.

B. La note d'observations

La partie adverse estime que la gravité de l'inconvénient vanté doit être relativisée compte tenu de la valeur écologique modérée du square Léopold, de l'état de déperissement irréversible de 7 des 19 arbres destinés à être abattus, de l'ajout par le projet autorisé de plus de 3.000 m² d'espaces végétalisés par rapport à la situation actuelle et de la plantation de 119 arbres en compensation de ceux abattus.

Elle ajoute que la suppression de 2.468 m² de zone de parc est également compensée par l'aménagement du nouveau parc urbain des Dames Blanches et du parc du nouveau quartier des casernes, tous deux situés à quelques centaines de mètres du square Léopold, permettant une augmentation de la superficie totale des zones de parc de 6.157 m². Elle estime que le plan des aménagements paysager montre que le projet va renforcer la biodiversité et accroître la verdure sur l'ensemble du site.

C. La requête en intervention de la ville de Namur

La ville de Namur souligne que les parties requérantes résident dans un environnement fortement urbanisé, au cœur du centre-ville et que les arbres destinés à être abattus ne constituent pas un élément structurant ou essentiel du paysage actuel.

Elle souligne le caractère vétuste, pollué et occupé par des activités de squat du square Léopold à l'heure actuelle.

Elle ajoute que le projet autorisé par l'acte attaqué prévoit la requalification paysagère du site, incluant la création de nouveaux espaces verts et la plantation de nombreux arbres de remplacement, contribuant de la sorte à améliorer la qualité et la sécurité du cadre de vie des parties requérantes.

Elle fait par ailleurs valoir que l'abattage de 19 arbres sera compensé par la création d'espaces verts supplémentaires, incluant la plantation de nouveaux arbres qui, à son estime, ne sont pas destinés à dépérir en raison d'un environnement défavorable eu égard à la recommandation formulée par l'auteur de l'étude d'incidences sur l'environnement en vue de prévenir les stress hydriques et à assurer la bonne implantation des nouvelles essences.

Elle invoque également la création d'un parc public sur le site de l'Espena, à proximité immédiate du projet constituant une compensation environnementale substantielle et contribuant à renforcer la trame verte du centre-ville.

Elle pointe enfin l'état phytosanitaire préoccupant de certains arbres destinés à être abattus.

D. La requête en intervention de la SA Le Côté Verre

La SA Le Côté Verre s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État en ce qui concerne l'urgence.

Elle dénonce le défaut de démonstration concrète que la suppression des 19 arbres constitue un inconvénient sérieux d'une gravité suffisante compte tenu des aménagements envisagés par elle et favorables à la biodiversité.

VII.2. Examen

1. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation. L'urgence requiert, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient. La condition de l'urgence présente deux aspects : une immédiateté suffisante et une gravité

suffisante. La loi n'exige pas l'irréversibilité de l'atteinte, mais permet que la suspension évite de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure au cas où l'autorisation est annulée après son exécution.

Le requérant supporte la charge de la preuve des conditions de l'urgence, notamment la gravité des inconvénients qu'il allègue. Par ailleurs, pour apprécier celle-ci, il y a lieu d'avoir égard aux caractéristiques particulières des lieux et du projet. Seuls les éléments emportant des conséquences d'une gravité suffisante sur la situation personnelle du requérant sont susceptibles d'être pris en compte.

Sur l'urgence à statuer, un permis d'urbanisme est exécutoire dès sa délivrance. Dès ce moment, il existe une potentialité qu'il soit mis en œuvre dans le délai de validité, avant qu'un arrêt sur le recours en annulation soit rendu. Il s'agit là d'un élément objectif. Dès lors, les parties requérantes peuvent introduire une procédure en annulation assortie d'une demande en suspension ordinaire, même dès l'entame de leur action, si elles constatent une volonté de mise en œuvre du permis litigieux ou, à tout le moins, lorsqu'elles ne reçoivent pas de garanties du bénéficiaire du permis quant au fait qu'il ne le mettra pas en œuvre avant l'issue de la procédure en annulation.

2. En ce qui concerne l'abattage des arbres remarquables et l'atteinte à leur système racinaire, le risque d'atteinte à leur survie peut s'avérer grave et justifier que la légalité d'un permis d'urbanisme fasse l'objet d'un examen urgent, pour autant que ce risque présente un minimum de vraisemblance et que les conséquences dommageables irréversibles qui peuvent en résulter soient avérées dans le chef de la partie requérante, par exemple lorsqu'elle est riveraine de ces arbres, lesquels font partie du paysage de son quartier et de son environnement, quand bien même le projet porterait sur une construction conforme au zonage du plan de secteur.

Les conditions, compensations ou charges d'urbanisme imposées par l'autorité n'ont pas nécessairement pour effet d'altérer cette gravité, pas plus que la circonstance que lesdits arbres ne sont pas listés. De plus, l'écoulement de nombreuses années apparaît comme nécessaire pour que les arbres replantés atteignent la taille des arbres remarquables à abattre, de sorte que le cadre de vie de la partie requérante sera sérieusement altéré à long terme, ce qui constitue un inconvénient d'une gravité suffisante.

3. Une association qui entend agir pour la défense d'intérêts collectifs peut se prévaloir, pour demander la suspension de l'exécution d'une décision administrative, du préjudice moral résultant de l'atteinte grave que l'exécution

immédiate de cette décision risque de porter aux principes inscrits dans son objet statutaire.

4. En l'espèce, sur l'urgence à statuer, il ressort de l'arrêt n° 264.001 du 8 août 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.264.001), qui rejette la demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution de la décision du conseil communal de Namur du 27 mai 2025 approuvant un avenant au bail emphytéotique du Square Léopold, ce qui suit :

« 1. Le 21 novembre 2011, le conseil communal de la [ville de Namur] décide de désaffecter du domaine public le square Léopold (parcelles A 235, 236A et 237A), de l'incorporer au patrimoine privé de la ville et de concéder un bail emphytéotique avec option d'achat sur le bien à la partie intervenante, afin de lui permettre d'étendre un complexe.

2. Le 30 mai 2012, [la ville de Namur et la SA le Côté Verre] concluent un contrat de bail emphytéotique portant sur des parcelles sises avenue de la Gare et rue Borgnet, cadastrées, section A, numéro 0235P0000, d'une superficie d'un are septante-neuf centiares (1a 79ca), ainsi que section A, numéro 0236DP0000, d'une superficie de cinquante ares soixante-six centiares (50a 66ca). L'annexe 3 de ce contrat vise la réalisation d'un projet de démolition/reconstruction et l'extension d'un immeuble dit "Le Namur" sur le terrain du square Léopold.

3. Par un acte notarié du 13 mars 2020, la [SA le Côté Verre] acquiert la propriété d'un bâtiment situé sur la parcelle cadastrée section A, 195/16a, à savoir l'immeuble "C&A" afin de l'inclure dans son projet.

[...]

13. Le 13 février 2025, [la SA Le Côté Verre et la ville de Namur] concluent un avenant au contrat de bail emphytéotique par lequel un nouvel alinéa est ajouté qui dispose ce qui suit :

“ En dérogation à l'alinéa qui précède, [la SA Le Côté Verre] pourra disposer et jouir du Bien et ce, avant l'obtention desdits Permis Définitifs. [La SA Le Côté Verre] devra adresser, au plus tôt deux mois après l'obtention du Permis intégré autorisant le projet immobilier décrit à l'annexe 3 et purgé des éventuels recours administratifs, à savoir les recours en réformation introduits auprès du Gouvernement wallon, un courrier à la [ville de Namur] afin de solliciter l'entrée en jouissance du Bien. Aux termes de ce courrier, [la SA Le Côté Verre] devra justifier les raisons pour lesquelles elle souhaite disposer et jouir du Bien avant l'obtention des Permis Définitifs. Cette entrée en jouissance ne pourra se faire que moyennant l'accord expresse de la [ville de Namur]. En ce cas, le canon sera immédiatement payable”.

14. Par un courrier du 8 avril 2025, la [SA Le Côté Verre] informe la [ville de Namur] de la nécessité de procéder à des travaux préparatoires en vue de permettre l'intervention préalable de l'AWaP, laquelle doit mener des recherches archéologiques pendant une période prolongée. Compte tenu de la durée estimée de ces recherches (plus de 400 jours en l'absence d'optimisation du phasage), elle souhaite pouvoir entamer lesdits travaux préparatoires dès la réception de la décision sur recours relative au permis intégré.

15. Le 15 avril 2025, le collège communal de la [ville de Namur] marque son accord sur cette demande.

16. Le 13 mai 2025, le collège communal de la [ville de Namur] propose au conseil communal d'approuver un projet d'avenant au bail emphytéotique.

17. Le 27 mai 2025, le conseil communal approuve le projet d'avenant au bail emphytéotique portant notamment sur la modification suivante :

“ ARTICLE 1 : ENTRÉE EN JOUISSANCE

L'article 4, § 2, du Contrat 'Durée de l'emphytéose, jouissance et occupation du bien' est remplacé par ce qui suit :

- ‘ Toutefois, [la SA Le Côté Verre] n'entrera en jouissance du Bien qu'après obtention des Permis Définitifs (purgés de tous recours). Cette date sera précisée par un écrit contradictoire signé par les Parties. Les travaux préparatoires tels que visés à l'alinéa 3 du présent paragraphe seront réalisés par [la SA Le Côté Verre] à sa charge et sous sa propre responsabilité. Jusqu'à cette date, la [ville de Namur] assume tous les risques, charges et obligations d'entretien et de réparation relativement au Bien, sans préjudice des Impôts visés à l'article 9 du Contrat, qui sont à charge de [la SA Le Côté Verre] à compter de ce jour. En ce cas, le canon sera immédiatement payable.

En dérogation à l'alinéa qui précède, [la SA Le Côté Verre] pourra entrer en jouissance du Bien et ce, avant l'obtention desdits Permis Définitifs. [La SA Le Côté Verre] devra adresser, au plus tôt deux mois après l'obtention du Permis intégré autorisant le projet immobilier décrit à l'annexe 3 et purgé des éventuels recours administratifs, à savoir les recours en réformation introduits auprès du Gouvernement wallon, un courrier à la [ville de Namur] afin de solliciter l'entrée en jouissance du Bien. Aux termes de ce courrier, [la SA Le Côté Verre] devra justifier les raisons pour lesquelles elle souhaite disposer et jouir du Bien avant l'obtention des Permis Définitifs. Cette entrée en jouissance ne pourra se faire que moyennant l'accord expresse de la [ville de Namur]. En ce cas, le canon sera immédiatement payable.

Cependant, après l'obtention du Permis intégré autorisant le projet immobilier décrit à l'annexe 3 et purgé des éventuels recours administratifs, à savoir les recours en réformation introduits auprès du Gouvernement wallon, [la SA Le Côté Verre] pourra disposer, sans délai et formalité supplémentaire, des parcelles n° 235 et 236 D et ce, afin de réaliser, à sa charge et sous sa propre responsabilité, les travaux préparatoires, nécessaires aux fouilles archéologiques et à l'assainissement du site, suivants : abattage des arbres en conformité avec le permis délivré ; réalisation de forages de caractérisation des sols en conformité avec le projet d'assainissement repris dans le permis délivré, enlèvement des ouvrages présents sur le site du Projet (bancs publics, panneaux et pigeonier) et œuvre d'art (statue) dont le déplacement est prévu sur le rond-point de Bomel ; démolition de l'ancien pavillon de l'office du tourisme et du pavillon vélo à gauche du bâtiment C&A. Ces travaux préparatoires ne constitueront pas une entrée en jouissance au sens du présent Contrat et le canon ne sera donc pas immédiatement payable.

En exécution de l'alinéa qui précède, [la SA Le Côté Verre] autorisera l'AWaP à réaliser les fouilles archéologiques sur les parcelles précitées.

À défaut d'avoir sollicité l'entrée en jouissance conformément aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 4, § 2 du présent Contrat, [la SA Le Côté Verre] sera tenue de restituer les parcelles à la [ville de Namur] après la réalisation des fouilles archéologiques et l'assainissement du site dans un état de remblaiement correspondant au niveau actuel du sol.'

ARTICLE 2 : ENTRÉE EN VIGUEUR – SIGNATURES

Le présent avenant entre en vigueur après sa signature par chacune des parties.

Les Parties sont conscientes qu'elles ne pourront signer le présent acte que dans les hypothèses suivantes :

- Lorsque l'autorité de tutelle (Gouvernement wallon) décide de ne pas annuler la délibération du Conseil communal de la Ville de Namur relative au présent avenant, dans le délai légal de 30 jours, éventuellement prorogé, prévu à l'article L3122-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et prenant cours à dater de la réception de la délibération et de ses pièces justificatives ;
- À l'échéance du délai légal de 30 jours, éventuellement prorogé, prévu à l'article L3122-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, si l'autorité de tutelle n'a pris aucune décision concernant la délibération du Conseil communal de la Ville de Namur relative au présent avenant. [...] ».

Par un arrêté du 16 septembre 2025, le ministre du Territoire annule la délibération du conseil communal du 27 mai 2025 précitée au motif que cette compétence est dévolue exclusivement au collège communal sur la base de l'article L1222-1*bis* du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Ayant appris que le collège communal de la ville de Namur a approuvé, le 23 septembre 2025, le projet d'avenant au bail emphytéotique conclu, le 30 mai 2012, avec la SA Le Côté Verre, les parties requérantes ont interrogé, le 10 octobre 2025, les conseils de celle-ci quant aux intentions de leur cliente relativement à la mise en œuvre de l'acte attaqué. Par un courriel du même jour, ceux-ci ont répondu que la SA Le Côté Verre « ne dispose pas, à ce jour, de la maîtrise foncière de l'ensemble concerné par le projet » autorisé par l'acte attaqué. Ils ont également précisé que la délibération du collège communal de la ville de Namur évoquée par les parties requérantes dans leur courriel a fait l'objet d'un recours auprès de l'autorité de tutelle.

Le 6 novembre 2025, le ministre du Territoire a répondu à une question écrite intitulée « Le recours de tutelle contre la décision du collège communal de Namur relative à la modification du bail emphytéotique du square Léopold », ce qui suit :

« J'informe l'honorable membre que l'instruction du dossier mentionné est à présent clôturée.

À l'issue de son examen approfondi par le SPW IAS, j'ai décidé de ne pas m'opposer à la délibération du 23 septembre 2025 par laquelle le Collège communal de Namur approuve un projet d'avenant au bail emphytéotique conclu entre la Ville de Namur et la S.A. "Le Côté Verre", portant sur le pavillon sis square Léopold, cadastré première division, section A, n° 235, ainsi que sur le parc sis square Léopold, cadastré première division, section A, n° 236D.

Il ressort des pièces transmises que cette délibération ne contrevient pas à la loi et ne porte pas atteinte à l'intérêt général ».

Ainsi, d'une part, la SA Le Côté Verre– qui ne soutient pas le contraire dans sa requête en intervention ni à l'audience – semble désormais disposer des droits sur le site en question nécessaires à la mise en œuvre de l'acte attaqué et, d'autre part, n'a pas offert d'assurances quant au fait qu'elle ne mettra pas en œuvre l'acte attaqué avant l'issue de la procédure en annulation ni dans les échanges précités intervenus en octobre 2025 ni dans sa requête en intervention.

Dans la mesure où le permis intégré attaqué est susceptible d'exécution et compte tenu de la nature des travaux, et plus particulièrement du caractère relativement court du délai nécessaire pour procéder à l'abattage d'arbres, il est possible que le permis attaqué soit mis en œuvre et que les inconvénients craints par les parties requérantes interviennent avant qu'un arrêt sur le recours en annulation ne soit rendu.

La condition de l'immédiateté suffisante de l'inconvénient allégué est remplie.

5. Sur l'existence de l'inconvénient vanté et sa gravité, l'acte attaqué autorise l'abattage de 19 arbres considérés comme remarquables selon l'article R.IV.4-7 du CoDT et le déplacement de 5 arbres (dont l'un est considéré comme remarquable selon le même article) sur les 28 arbres présents sur le site du projet. C'est ainsi la quasi-totalité de ces arbres qui sont destinés à disparaître de ce site.

Parmi les 19 arbres dont l'abattage est autorisé par l'acte attaqué figurent 7 platanes dont la circonférence est proche, voire dépasse 400 centimètres. Par ailleurs, selon l'étude phytosanitaire des arbres situés square Léopold, réalisée par le bureau A. et mise à jour le 7 juillet 2022, seuls 7 de ces 19 arbres sont en phase de dépérissement irréversible.

À propos de l'abattage de ces arbres, le DNF a formulé deux avis défavorables les 2 juin 2023 et 16 février 2024 aux termes desquels il considère notamment ce qui suit :

« Considérant que la somme des valeurs d'agrément des sept platanes présents sur le site (dont la circonférence est proche voire dépasse 400 cm) et du Ginkgo biloba remarquable est déjà estimée, selon la circulaire n° 2660 de la Région wallonne, à 412.170,44 EUR, signifiant ainsi l'importance de l'intérêt paysager, social et culturel des arbres présents dans le Square ;

Considérant que le projet prévoit la plantation d'une bonne centaine d'arbres/arbustes indigènes et exotiques afin d'intégrer le projet et de compenser les abattages prévus ;

Considérant cependant que les services écosystémiques d'une douzaine d'arbres dépassant 250 cm de circonférence à 1,5 m (dont certains platanes proches ou dépassant même 400 cm de circonférence) ne peuvent être retrouvés à court ou moyen terme par les plantations même nombreuses et variées telles que projetées ;

[...]

Considérant que si ce projet n'est pas susceptible d'impact trop important en matière de conservation de la nature, sa mise en œuvre avec destruction d'une vingtaine d'arbres remarquables dont certains individus à la valeur d'agrément très élevée ne peut être acceptée en l'état ;

J'émet un avis défavorable à ce projet qui aurait dû tenir compte dès le départ des arbres remarquables les plus prestigieux du site » ;

« Considérant que le présent projet n'apporte aucune modification en faveur du maintien des nombreux arbres remarquables présents sur le site ».

Le rapport sur les incidences environnementales (RIE) du PRU « Quartier Léopold » de janvier 2021 - PRU qui a été annulé par l'arrêt n° 262.308 du 10 février 2025 (ECLI:BE:RVSCE:2025:ARR.262.308) - avait déjà souligné que « la partie arborée du square Léopold représente 7% des espaces verts urbains de Namur-Corbeille » et qu'il s'agit du « seul grand centre vert urbain de la partie Nord de Namur-Corbeille ». Ce RIE avait également relevé que « la valeur écologique des arbres du square Léopold réside dans la combinaison de plusieurs aspects : la localisation au sein d'un espace densément urbanisé ; le cortège d'arbres est constitué d'une dizaine d'arbres centenaires, ce qui est peu fréquent en milieu urbain ; le square joue un rôle de noyau vert au niveau du réseau écologique du centre urbain namurois ».

La plantation de 119 arbres et le développement de toitures vertes en vue de compenser les abattages nécessaires à la réalisation du projet autorisé par l'acte attaqué ne remet pas en cause la gravité de l'inconvénient redouté par les parties requérantes. En effet, les arbres, dont il est prévu l'abattage, présentent des particularités remarquables et la plantation de 119 arbres ne palliera pas l'atteinte à long terme du cadre de vie des deuxième et troisième parties requérantes causée par l'abattage précité en raison du nombre d'années nécessaires pour que ces arbres atteignent la taille des arbres remarquables menacés.

La gravité de l'inconvénient résultant de l'impact du projet doit être considérée comme établie dans le chef des deuxième et troisième parties requérantes qui sont riveraines de ces arbres remarquables, et qui font donc partie du paysage de leur quartier et de leur environnement qui présentent, à l'exception du site du projet qui constitue à l'heure actuelle un des seuls espaces verts urbains dans la partie nord du quartier dit de la corbeille namuroise, un caractère densément urbanisé par ailleurs.

En outre, dès lors que le projet qui fait l'objet du permis intégré attaqué revêt une nature et une ampleur susceptibles de lui conférer un impact certain sur l'environnement naturel du site concerné, lequel relève de la sphère géographique d'activités de la première partie requérante, son préjudice peut être considéré comme relevant d'une atteinte à son objet social dont la gravité est établie.

L'urgence est établie à suffisance au regard de l'inconvénient lié à l'atteinte au cadre de vie des deuxième et troisième parties requérantes et à l'objet social de la première partie requérante.

VIII. Conclusions

Les conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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, sont réunies.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Les requêtes en intervention introduites par la ville de Namur et la SA Le Côté Verre sont accueillies.

Article 2.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 16 septembre 2025 par laquelle la commission de recours en matière d'implantations commerciales délivre à la SA Le Côté Verre un permis intégré ayant pour objet l'assainissement du sol, la démolition de constructions existantes, l'abattage d'arbres, la construction et l'exploitation d'un pôle multifonctionnel comprenant une surface commerciale, des services et des loisirs, des bureaux, 112 logements, 831 emplacements de parkings souterrains ainsi que l'aménagement d'espaces publics, la modification et la suppression de voiries communales, sur un bien sis square Léopold à Namur.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 23 décembre 2025, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Laure Demez,
Céline Morel,

conseillère d'État, présidente f.f.,
greffier.

Le Greffier,

La Présidente,

Céline Morel

Laure Demez