

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

n° 265.436 du 16 janvier 2026

A. 242.848/XIII-10.483

En cause : **la société anonyme GOLDEN PALACE WATERLOO**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Dominique VERMER et Basile PITTIE, avocats,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Martin ORBAN, avocat,
kaperberg 50
4700 Eupen,

Partie intervenante :

la commune de Waterloo,
représentée par son collègue communal,
ayant élu domicile chez
M^e David RENDERS, avocat,
rue du Concours 1
1170 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 29 août 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 24 juin 2024 par laquelle la ministre de l'Environnement refuse de lui délivrer un permis d'environnement ayant pour objet le maintien en activité d'une salle de jeux, avec extension des heures d'ouverture, dans un établissement situé chaussée de Bruxelles, 200F à Waterloo.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 13 novembre 2024 par la voie électronique, la commune de Waterloo a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Margot Celli, auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties requérante et intervenante ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 11 décembre 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 14 janvier 2026 et les parties ont été informées que l'affaire serait traitée par une chambre composée d'un membre.

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

M^e Basile Pittie, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Julien Laurent, *loco* M^e Martin Orban, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Emmanuelle Gonthier, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Margot Celli, auditeur, a été entendue 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 3 avril 2023, la société anonyme (SA) Golden Palace Waterloo introduit une demande de permis unique ayant pour objet le maintien en activité d'une salle de jeux, avec extension des heures d'ouverture, dans un établissement situé chaussée de Bruxelles, 200F à Waterloo.

Le 7 novembre 2023, le fonctionnaire technique accuse réception de dossier de demande complet.

4. Une enquête publique est organisée du 22 novembre au 6 décembre 2023. Elle donne lieu au dépôt de nombreuses réclamations.

5. Divers avis sont sollicités et émis au cours de la procédure au premier échelon administratif, dont l’avis favorable du 7 décembre 2023 de la cellule bruit et l’avis défavorable du 15 décembre 2023 du collège communal de Waterloo.

6. Le 11 janvier 2024, le fonctionnaire technique proroge de trente jours le délai d’envoi de son rapport de synthèse.

7. Le 13 février 2024, le fonctionnaire technique dépose son rapport de synthèse, qui est défavorable au projet.

8. En sa séance du 19 février 2024, le collège communal refuse de délivrer le permis unique sollicité.

9. Le 18 mars 2024, la SA Golden Palace Waterloo introduit un recours administratif à l’encontre de cette décision auprès du Gouvernement wallon.

10. Le 10 mai 2024, le fonctionnaire technique compétent sur recours proroge de trente jours le délai d’envoi de son rapport de synthèse.

11. Le 10 juin 2024, le fonctionnaire technique communique son rapport de synthèse concluant au refus de délivrance du permis.

12. Le 24 juin 2024, la ministre de l’Environnement refuse d’octroyer le permis unique sollicité.

Il s’agit de l’acte attaqué.

IV. Intervention

13. Il y a lieu d’accueillir la requête en intervention introduite par la commune de Waterloo, sur le territoire de laquelle se trouve le projet litigieux.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

14. Le moyen unique est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, particulièrement du principe général de motivation interne

et du devoir de minutie, et du principe général de droit qui veut que tout acte administratif repose sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et légalement admissibles, ainsi que de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

15. La partie requérante résume le moyen comme suit :

- « La requérante fait valoir que l'acte attaqué s'appuie sur une pluralité de motifs de refus qui, à défaut de hiérarchie établie et d'après les termes utilisés, ont tous contribué à l'appréciation globalement défavorable de la demande de permis d'environnement introduite par ses soins en vue de poursuivre l'exploitation existante. Il ressort de son analyse que ces motifs de refus sont erronés, contradictoires, insuffisants ou inadmissibles au regard des règles de droit invoquées au moyen ou qu'à tout le moins aucun motif de refus ne permet de justifier à lui seul la décision contestée.

En synthèse, l'autorité ne peut raisonnablement considérer sans commettre un excès de pouvoir, qu'un établissement existant dont la compatibilité avec le voisinage a été admise par toutes les autorités compétentes, ne l'est subitement plus, sans faire état du moindre changement de l'établissement, ni d'un changement de son environnement, pas plus que de plaintes, d'infractions ou de (risques de) nuisances avéré(e)s par le dossier, en renvoyant exclusivement à des réclamations qui ne font l'objet dans son chef d'aucun examen concret et objectif, à tel point qu'elle n'identifie même pas les objections précises qui justifieraient sa décision ni, par définition, les raisons pour lesquelles elle estime que ces objections seraient fondées et de nature à démontrer qu'une autorisation ne permettrait pas de prévenir le risque de nuisances excessives pour le voisinage et l'environnement.

Examinant chaque motif de refus, la partie requérante démontre dans sa requête, l'erreur, l'insuffisance et la non-adéquation des motifs liés au refus de la décision attaquée. Ces derniers qui concernent i) la prétendue insuffisance de l'étude acoustique, ii) la prétendue insuffisance du parking, iii) la prétendue insuffisance des "mesures prises par le demandeur", iv) l'absence d'avis du service régional d'incendie, v) la prétendue obsolescence de certaines pièces ne permettant pas de vérifier la conformité des contrôles périodiques et vi) les prétendues "lacunes" de la demande sur le stationnement qui ne permettraient pas de répondre "entièrement" aux arguments des "nombreuses observations recueillies" lors de l'enquête publique, reposent sur des erreurs factuelles, des contradictions voire des erreurs manifestes d'appréciation. A tout le moins, la motivation de l'acte attaqué n'est pas suffisante pour répondre aux obligations légales et jurisprudentielles auxquelles est tenue l'autorité en la matière et ne démontre pas que les instances compétentes ont procédé à un examen concret et objectif de prétendues nuisances, des avis émis en cours d'instance et du recours administratif introduit par la requérante ».

B. Le mémoire en réplique

16. Concernant le motif de l'acte attaqué relatif à l'insuffisance de l'étude acoustique, elle fait valoir que l'autorité décidante n'explique pas en quoi cette étude, facultative, était à ce point insuffisante pour justifier le refus de permis litigieux. Elle rappelle que l'étude a été réalisée par un bureau agréé indépendant et que la cellule bruit, instance spécialisée, a émis un avis favorable, en s'appuyant sur cette étude en

ce qui concerne le bruit généré par les installations HVAC en toiture et l'absence de propagation du bruit intérieur, validant ainsi la méthode et les paramètres d'analyse de ce bureau d'études.

Elle relève que le fonctionnaire technique compétent sur recours et l'auteur de l'acte attaqué se sont départis de l'avis précité sans remettre en question les constatations techniques qui y sont exposées, de sorte qu'il ne s'agit pas, à son estime, de substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité décidante mais de vérifier dans quelle mesure celle-ci s'est appuyée sur des motifs suffisants pour s'écarter de cet avis.

Elle assure, que contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, vu que l'étude acoustique tient compte de la propagation du bruit intérieur et du bruit généré par les installations HVAC en toiture, la fréquentation de l'établissement n'est pas une variable à prendre en considération. Elle estime que l'impact sur les habitations voisines doit s'opérer au regard de la configuration des lieux. Elle considère que le fonctionnaire technique n'a fait aucune contre-analyse et a commis une erreur que l'auteur de l'acte attaqué s'est appropriée.

Elle est d'avis qu'au contraire de ce qu'indique la partie adverse concernant les contradictions contenues dans le rapport de synthèse, celles-ci ne se résument pas à l'incohérence entre ce rapport et l'avis de complétude du dossier du fonctionnaire technique compétent au premier échelon.

En réponse à la partie intervenante, elle soutient que l'étude acoustique n'avait pas pour objectif de répondre aux réclamations des riverains introduites ultérieurement et que le motif pris de l'incomplétude de l'étude, au sens du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, n'est pas repris dans l'acte attaqué.

Quant aux incivilités dénoncées, elle fait valoir que la bourgmestre de Waterloo a attesté que le chef de corps de la zone de police n'avait signalé aucun élément négatif au sujet de l'établissement et que celui-ci n'avait jamais fait l'objet d'aucune plainte, de telle manière que l'affirmation selon laquelle ces incivilités seraient à ce point évidentes témoigne d'un préjugé négatif et non démontré.

17. Concernant le motif relatif à l'insuffisance du parking, elle soutient que les réponses des parties adverse et intervenante démontrent le préjugé négatif qu'elles ont vis-à-vis de l'établissement litigieux puisqu'elles ne font pas état de problèmes précis de mobilité mais bien d'un problème général dans le quartier, dont l'établissement n'est pas responsable.

Elle ajoute que la partie adverse n'explique pas pourquoi le parking projeté ne serait soudainement plus suffisant, alors qu'il a été étendu par rapport à la situation initialement autorisée. Elle relève que la partie adverse se borne à reprendre les réclamations émises durant l'enquête publique ainsi que l'avis du collège communal, alors qu'il n'en ressort pas de lien direct entre l'établissement et les problèmes de stationnement et de mobilité dans le quartier. Elle reproche à la partie adverse de ne pas expliquer de quelle manière le parking, qui n'est jamais saturé, aurait dû être aménagé pour présenter un nombre d'emplacements suffisant ni dans quelle mesure un tel aménagement aurait été possible.

Elle relève que l'avis de la bourgmestre ne fait état d'aucun problème d'ordre public.

En réponse à la partie intervenante, elle indique qu'à l'heure actuelle, en situation autorisée, le parking ne présente pas non plus un nombre d'emplacements équivalent à sa capacité maximale, sans que cela ne crée pour autant de problèmes de saturation.

Elle fait valoir qu'il n'est pas démontré que les clients ne pratiquent pas le co-voiturage ou n'utilisent pas de solutions alternatives, telles que les transports en commun, le vélo, ou ne s'y rendent pas à pied puisque l'établissement se trouve au centre de la commune. Elle reproduit, à cet effet, une carte des lignes de bus, une cartographie du réseau cyclable de la commune ainsi qu'une photographie des voies permettant d'accéder à l'établissement à pied.

18. Concernant le motif relatif à l'insuffisance des mesures prises par elle-même, elle fait grief aux parties adverse et intervenante de partir du principe selon lequel les clients de l'établissement sont responsables des incivilités dénoncées, sans le démontrer et alors que les instances compétentes n'ont pas pointé une telle relation de cause à effet.

Elle ajoute que les inconvénients visés à l'article 2 du décret du 11 mars 1999 précité doivent être en lien avec l'exploitation, objet de la demande, ce qui n'est pas établi en l'espèce.

Elle soutient que les réclamations des riverains n'ont fait l'objet d'aucune analyse ni vérification, de telle manière que l'acte attaqué repose sur une motivation insuffisante.

19. Concernant le motif relatif à l'avis du service régional d'incendie, elle assure que les travaux en lien avec le rapport d'incendie de 2020 ont été réalisés, que

le nouveau rapport d'incendie de 2024, joint à la nouvelle demande de permis, ne fait plus d'observations à cet égard et que si l'autorité avait un doute à ce sujet, elle pouvait l'interroger, ce qu'elle n'a pas fait.

Elle observe que la partie adverse admet que l'absence d'un nouvel avis du service incendie ne lui est pas imputable et qu'en conséquence, celui-ci est réputé favorable. Elle indique que les explications fournies par la partie adverse ne sont pas suffisantes et ne permettent pas de justifier un refus de permis, au motif qu'un nouvel avis n'aurait pas été communiqué.

20. Concernant le motif relatif à l'obsolescence de certaines pièces visant les contrôles périodiques, elle soutient que la partie adverse n'explique toujours pas quelles étaient les autres pièces du dossier de demande qui étaient obsolètes. À son estime, l'absence d'identification de ces pièces suscite l'incompréhension du lecteur de l'acte attaqué concernant ce motif de refus.

Concernant l'ancienneté du rapport sur la cabine haute tension, elle trouve inadmissible que la partie adverse, tout en reconnaissant que la production d'un tel rapport est facultative, n'en considère pas moins l'ancienneté de celui-ci comme un motif de refus.

En réponse à la partie intervenante, elle fait valoir que, dès lors que l'auteur de l'acte attaqué ne précise rien concernant ce motif et ne conteste pas qu'il soit au fondement de sa décision, ce motif doit être considéré comme déterminant.

21. Concernant le motif relatif aux lacunes de la demande au sujet du stationnement, elle soutient que la partie adverse, en se fondant exclusivement sur les réclamations et l'avis du collège communal, reconnaît qu'elle n'a pas procédé à un examen propre et minutieux des éléments de la cause, ce qui n'est pas admissible. Elle estime que cet avis ne peut fonder, à lui seul, l'acte attaqué, *a fortiori* en ce qui concerne des faits contestés et non démontrés par le dossier administratif, voire contredits par celui-ci.

En réponse à la partie intervenante, elle fait valoir qu'il est concevable de solliciter un nouveau permis d'environnement, en tenant compte, tant bien que mal, des motifs de refus de l'acte attaqué.

22. Concernant l'absence de mention des modifications de l'environnement et des nuisances dans l'acte attaqué, elle soutient que la partie intervenante n'indique pas en quoi les modifications intervenues dans l'environnement de l'établissement ainsi que les nuisances que les riverains lui

attribuent exercent une influence sur la régularité des motifs critiqués de l'acte attaqué.

C. Le dernier mémoire

23. Concernant le motif relatif à l'insuffisance de l'étude acoustique, elle souligne que l'acte attaqué ne fait que reproduire l'avis de la cellule bruit sans expliquer les raisons pour lesquelles l'autorité décidante, à l'instar du fonctionnaire technique, s'en départit. Elle fait valoir que, dès lors que cet avis est favorable et fait mention explicite de l'étude acoustique déposée, il faut en déduire que la cellule bruit estime que cette étude est exacte et démontre à suffisance l'absence de nuisances.

Elle fait valoir qu'il n'appartenait pas à la cellule bruit de répondre, dans son avis, aux réclamations déposées lors de l'enquête publique, l'auteur d'un tel avis n'étant pas tenu aux exigences de motivation formelle des actes administratifs. Elle assure qu'il en d'autant plus ainsi que la cellule bruit n'avait pas connaissance des réclamations.

Elle soutient que le fait que cet avis objectif ne corresponde pas aux observations de certains réclamants, par définition subjectives à défaut d'étude ou de constat précis, n'enlève rien à la pertinence de cet avis, ni de celle de l'étude acoustique qu'il valide, tenant compte tant de la nature de ces documents que de leur portée. Elle ajoute qu'à tout le moins, si l'autorité décidante considérait que cet avis n'était pas pertinent, elle devait l'explicitier dans l'acte attaqué.

Elle assure qu'il n'est pas requis que l'avis de la cellule bruit s'appuie sur une étude ou un document technique, les experts pouvant déposer leurs propres conclusions pour éclairer l'autorité dans sa prise de décision. Elle expose qu'au demeurant, cet avis s'appuie sur l'étude acoustique précitée.

24. Concernant le stationnement, elle reproche à l'autorité décidante de s'être appuyée sur les « 89 réclamations » critiquant le problème de stationnement généré par l'établissement, alors qu'elle estime qu'il n'est pas démontré que celui-ci soit à l'origine de ces nuisances, que les réclamations se limitent, pour l'essentiel, à faire état de la saturation du quartier, et qu'en outre, la réalité de ces nuisances est contredite par le dossier de demande de permis et par l'avis du 17 mars 2020 de la bourgmestre.

Elle estime que l'acte attaqué n'explique pas pourquoi son auteur considère que l'augmentation du stationnement proposée par elle n'est pas suffisante.

V.2. Examen

25. Pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, un permis d'environnement, comme tout acte administratif à portée individuelle au sens de l'article 1^{er} de cette loi, 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 être claire, pertinente et adéquate afin de 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.

Pour être adéquate, la motivation en la forme d'un permis d'environnement doit permettre de comprendre pourquoi, le cas échéant, l'autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, s'écarte des avis antérieurement intervenus sur la demande. Cependant, l'autorité de recours n'est pas tenue de réfuter, point par point, les motifs et arguments développés dans les avis émis, pourvu que la motivation de la décision permette de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité de recours ne partage pas la même appréciation quant à l'opportunité d'accorder le permis d'environnement.

L'autorité saisie d'un recours en réformation doit statuer à nouveau, en exerçant un pouvoir d'appréciation propre et autonome en vue de substituer sa décision à celle qui fait l'objet du recours. Elle n'est pas limitée par les griefs formulés dans le recours mais doit, au contraire, en raison de l'effet dévolutif de la procédure, examiner l'ensemble de l'affaire. Il faut mais il suffit que l'auteur du recours en réformation puisse comprendre, fût-ce implicitement, pourquoi sa position a été ou n'a pas été retenue par l'autorité.

Par ailleurs, le contrôle du Conseil d'État sur l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et des parties requérantes. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité chargée de la délivrance du permis. 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.

Compte tenu de la présomption de légalité qui s'attache à l'acte de l'administration, il revient à la partie requérante, dès le stade de la requête, de

démontrer de manière suffisamment claire et étayée que les circonstances de fait prises en compte par l’auteur de l’acte attaqué sont erronées.

26. En vertu 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 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 le précise la Cour constitutionnelle, et comme cela ressort des travaux préparatoires (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, 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 « selon cette jurisprudence, 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.

Lorsqu’un refus de permis se fonde sur plusieurs motifs et en l’absence de précision sur le caractère déterminant ou non de chacun d’eux, ces motifs apparaissent également nécessaires et l’illégalité de l’un d’entre eux suffit à entraîner celle de l’intégralité de l’acte attaqué. Le Conseil d’État ne peut, sous peine d’empiéter sur le pouvoir d’appréciation de l’administration, déterminer si, en l’absence d’un de ces motifs, celle-ci aurait pris la même décision. Cependant, si un motif de l’acte attaqué apparaît, par lui-même, au regard de son économie générale, manifestement déterminant de la décision de refus intervenue, la circonstance que d’autres motifs, le cas échéant irréguliers, figurent également dans la décision de refus attaquée est sans incidence, en raison de leur caractère nécessairement accessoire par rapport au motif déterminant.

27. En l’espèce, sur les nuisances acoustiques résultant du projet litigieux, la cellule bruit a émis, au cours de l’instruction administrative un avis favorable du 7 décembre 2023, se fondant sur l’étude d’incidence acoustique déposée par la partie requérante avec sa demande de permis.

Lors de l’enquête publique, les réclamants ont exposé, à diverses reprises, que « l’exploitation existante génère, dans le lotissement de la Venelle des Trois Sapins et de la Place du Château, du tapage nocturne, d’importantes nuisances sonores liées au passage des clients en particulier durant la nuit et à l’incivisme de la clientèle ».

L'avis défavorable du 15 décembre 2023 du collège communal met en exergue les critiques émises lors de l'enquête publique, notamment concernant les nuisances sonores générées par l'exploitation litigieuse sur le voisinage.

Dans son recours administratif, la partie requérante souligne, spécifiquement concernant « la compatibilité avec le voisinage sous l'angle des nuisances d'exploitation et l'absence d'infractions, de plaintes ou de conflits en lien avec l'exploitation actuelle », que l'exploitation n'a fait l'objet d'aucun procès-verbal d'infraction, de plainte ou de nuisance dénoncée, que la bourgmestre a confirmé l'absence d'atteinte à l'ordre public, qu'il n'est pas démontré les nuisances alléguées par la commune sur la base des réclamations, encore moins qu'elles résulteraient de son exploitation. Par ailleurs, elle relève l'existence de l'avis favorable de la cellule bruit, qui a été considéré complet et adéquat. Elle affirme que son exploitation ne génère aucune musique ni bruit perceptible à l'extérieur, que les clients génèrent peu de nuisances vu l'absence d'alcool et la nature des activités qui appellent à la discrétion, que le parking est exclusivement affecté à l'exploitation et que celle-ci n'a rien à voir avec la brasserie contiguë. Elle expose encore que les réclamations sont en partie favorables, en partie neutre, et, pour le surplus, essentiellement fondées sur des nuisances dans le quartier sans pouvoir pointer son exploitation.

Après avoir reproduit les avis défavorables de la cellule bruit et du collège communal, ainsi que le recours administratif de la partie requérante, l'acte attaqué est motivé comme suit :

« Considérant que, selon le Fonctionnaire technique sur recours :

“L'exploitant a fourni dans sa demande une étude d'incidences acoustiques ; que les mesures ont été réalisées le mardi 12 septembre 2023 entre 13h50 et 14h40 ;

Considérant que les mesures bruit révèlent que les habitations les plus proches sont moins impactées que les habitations les plus lointaines ; que cette simulation témoigne d'une certaine incohérence ;

Considérant que la plage horaire choisie pour réaliser les relevés acoustiques n'est pas représentative de la fréquentation de l'exploitation et minimise donc les nuisances sonores autour de l'établissement dues à celui-ci ;



[...]

Considérant que, certes, le demandeur n'est pas responsable de l'éducation et du savoir-vivre de certains de ses clients, néanmoins le Conseil d'Etat considère que les incivilités peuvent affecter l'ordre public et la protection de l'environnement ; qu'il est donc justifié de prendre en compte ces comportements pour évaluer la capacité du demandeur de respecter les obligations légales et réglementaires liées à un permis environnemental ; qu'aucune information n'est fournie dans le recours du demandeur quant aux mesures envisagées par ce dernier” ;

Considérant que l'autorité de recours se rallie à l'avis du Fonctionnaire technique sur recours ;

Considérant, pour le surplus, [...] que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 226.767 du 17 mars 2014 précise qu'il s'indique de prendre en considération toutes les sources de bruit causé directement ou indirectement par l'exploitation de l'établissement ; que ceci doit donc inclure le bruit produit par les clients de l'établissement à l'intérieur ou à l'extérieur de ce type d'établissement ;

Considérant que la circonstance que le projet respecterait les normes de bruit imposées (par les conditions générales) en zone d'habitat, ne suffit pas en elle-même à conclure à la délivrance de l'autorisation d'exploitation demandée ; qu'il faut encore que l'incommodité, l'insalubrité et les dangers inhérents à l'exploitation de l'établissement n'excède pas les limites des charges normales du voisinage ;

[...]

Considérant, en conséquence, qu'il s'indique d'émettre un avis défavorable à l'égard de la présente demande ; que le permis sollicité ne peut être octroyé ».

Par les motifs qui précèdent, l'auteur de l'acte attaqué expose se rallier à l'argumentation développée par le fonctionnaire technique dans son rapport de synthèse par laquelle, d'une part, il expose les raisons pour lesquelles il estime que les données ressortant de l'étude d'incidence acoustique minimisent les nuisances sonores induites par l'exploitation litigieuse et, d'autre part, il relève les incivilités de la clientèle concernée et l'absence de mesures envisagées par l'exploitant pour les circonscrire. Il ajoute qu'il y a lieu de tenir compte de toutes les sources de bruit causé directement et indirectement par l'exploitation, en ce compris le bruit produit par la clientèle tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'établissement. Il estime que le respect des normes de bruit imposées en zone d'habitat n'énervé pas le fait que

l'établissement litigieux ne peut excéder les limites des charges normales du voisinage. Une telle motivation permet de comprendre à suffisance ce qui a convaincu l'auteur de l'acte attaqué de considérer que le projet emportait des nuisances sonores trop importantes, de sorte que le permis d'environnement ne pouvait être délivré.

Il n'est pas établi que ce raisonnement repose sur une erreur de fait, étant entendu que l'autorité a pu raisonnablement s'appuyer sur le contenu des réclamations convergentes et suffisamment circonstanciées déposées lors de l'enquête publique, celles-ci n'étant en réalité pas contradictoires avec l'étude d'incidence acoustique qui se limite à examiner « l'impact sonore des appareils de ventilation et climatisation mis en toiture » et à invoquer « le niveau de bruit ambiant [...] le mardi 12 septembre 2023 entre 13h50 et 14h40 sur le toit et autour du bâtiment » alors que les réclamations mettent en exergue d'autres sources de nuisances sonores que celles précitées et pointent des inconvénients notamment durant la nuit.

Il est inopérant d'isoler certains motifs du rapport de synthèse sans tenir compte de l'appréciation plus globale retenue par l'auteur de l'acte attaqué, singulièrement tenant compte également des nuisances occasionnées par la clientèle de l'établissement durant la nuit. À cet égard, la partie requérante ne rend pas suffisamment plausible que ces nuisances seraient étrangères à sa propre clientèle.

Pour le surplus, la partie requérante tente en réalité de substituer sa propre appréciation de ce qui est admissible en termes de nuisances sonores, sans rapporter l'existence d'une appréciation arbitraire de l'auteur de l'acte attaqué sur ce point.

Le grief n'est pas fondé.

28. Au vu de l'économie générale de l'acte attaqué, le motif pris de l'existence de nuisances sonores trop importantes sur le voisinage résultant de l'exploitation litigieuse est, à lui seul, nécessairement déterminant de la décision de refus attaquée. Partant, la circonstance que les autres motifs de l'acte attaqué, critiqués par ailleurs dans le moyen unique, sont éventuellement irréguliers est sans incidence sur la légalité de l'acte attaqué.

Il s'ensuit que les griefs afférents aux autres motifs de l'acte attaqué sont irrecevables.

29. Le moyen unique est non fondé et, pour le surplus, irrecevable.

VI. Indemnité de procédure

30. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros.

Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par la commune de Waterloo est accueillie.

Article 2.

La requête est rejetée.

Article 3.

Une indemnité de procédure de 770 euros est accordée à la partie adverse, à la charge de la partie requérante.

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 de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 janvier 2026, par la XIII^e chambre du
Conseil d'État, composée de :

Lionel Renders,
Thierry Blanjean,

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

Le Greffier,

Le Président,

Thierry Blanjean

Lionel Renders