

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

n° 265.437 du 16 janvier 2026

A. 243.171/XIII-10.520

En cause : **Virginie FONTESSE,**
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Francis HAUMONT et
 Marie-Louise RICKER, avocats,
 chemin du Stocquoy 1
 1300 Wavre,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Pierre MOËRYNCK, avocat,
avenue de Tervueren 34/27
1040 Bruxelles,

Partie intervenante :

la province de Liège,
représentée par son collège provincial,
ayant élu domicile chez
M^e Alexandre PIRSON, avocat,
rue Albert Mockel 43/11
4000 Liège.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 7 octobre 2024 par la voie électronique, la partie requérante demande l'annulation de la décision du 8 août 2024 par laquelle la fonctionnaire déléguée octroie à la province de Liège un permis d'urbanisme ayant pour objet la régularisation de la couverture de terrains de padel sur un bien sis plaine de la Sarte 20A à Huy.

II. Procédure

2. Par une requête introduite le 16 décembre 2024 par la voie électronique, la province de Liège 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} Lucie Vercheval, auditeur adjoint 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 Marie-Louise Ricker, avocat, comparaissant pour la partie requérante, M^e Julien Laurent, *loco* M^e Pierre Moërynck, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Zoé Vrolix, *loco* M^e Alexandre Pirson, avocat, comparaissant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Lucie Vercheval, auditeur adjoint, 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

3. Le 29 janvier 2020, la fonctionnaire déléguée octroie à la province de Liège un permis d'urbanisme ayant pour objet la création de deux terrains de padel sur un bien sis plaine de la Sarte 20A à Huy, cadastré Huy, division 1, section B, n° 1012 C.

Le 13 septembre 2022, la fonctionnaire déléguée délivre à la province de Liège un permis d'urbanisme ayant pour objet la couverture des deux terrains de padel précités, « sous réserve de respecter :

les conditions émises par le collège communal en séance du 31/01/2022 et confirmées en séance du 01/06/2022, à savoir :

- la mise en œuvre d'une toile de tonalité similaire à celle de la couverture de toiture du bâtiment existant sur le site ;
- l'étoffement de la végétation en limite parcellaire sud-est et sud-ouest du terrain concerné ;
- l'utilisation des eaux de pluie récupérées via les citernes pour le fonctionnement des activités du site ;

[...] ».

Le 30 novembre 2023, la ville de Huy constate que la condition assortissant le permis du 13 septembre 2022 relative à la teinte de la bâche n'a pas été respectée et invite la province de Liège « à prendre les mesures nécessaires, dans les trois mois à dater de la réception de la présente », à défaut de quoi un procès-verbal d'infraction sera dressé.

4. Le 30 avril 2024, la province de Liège introduit une demande de permis d'urbanisme concernant les deux terrains de padel précités, ayant l'objet qui suit :

« La demande porte d'une part sur la mise en conformité d'une demande précédente et d'autre part sur la régularisation de la teinte de la bâche mise en œuvre.

Le projet initial concernait la pose d'une couverture pour les terrains de padel au Centre provincial de Formation de tennis à Huy, devenu Province Raquettes Arena.

La couverture est composée d'une structure en aluminium ou en acier dont les dimensions seront les suivantes :

- largeur de 26,4 m ;
- longueur de 31,38 m ;
- hauteur de +/- 6,40 m au niveau des pignons et de +/- 11,80 m en faitière.

La structure sera composée :

- d'une structure portante en acier ou en aluminium ;
- d'une toile de toiture et de pignon haut en tissus polyester ;
- d'un système de protection contre la pluie grâce à un retour latéral des toiles de toitures de +/- 4 m.

Les travaux comprennent principalement :

- l'exécution terrassements nécessaires à la réalisation des travaux ;
- la réalisation des fondations en béton ;
- la pose du réseau d'évacuation des eaux ;
- la fourniture et pose de la toiture ».

5. Divers avis sont sollicités et émis au cours de l'instruction au premier échelon administratif, dont l'avis favorable du 22 juillet 2024 du collège communal de Huy.

6. Une annonce de projet est organisée du 27 juin au 11 juillet 2024. Elle suscite le dépôt de quelques réclamations, dont celle du 11 juillet 2024 de la partie requérante.

7. Le 8 août 2024, la fonctionnaire déléguée octroie le permis d'urbanisme, sous conditions.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Intervention

8. La requête en intervention introduite par la province de Liège, bénéficiaire de l'acte attaqué, est accueillie.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

A. La requête en annulation

9. Le moyen unique est pris de la violation de l'article D.IV.53 du Code du développement territorial (CoDT), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes de bonne administration, en particulier du principe de minutie, du principe de motivation matérielle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur de fait et de droit, de l'absence et de l'insuffisance des motifs, de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

10. Dans une première branche, la partie requérante soutient que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles son auteure est passée outre les observations de sa réclamation du 11 juillet 2024 concernant notamment l'absence d'intégration urbanistique du projet, son caractère peu esthétique, son incompatibilité avec le voisinage et ses incidences sur la faune nocturne.

11. Dans une deuxième branche, elle critique l'absence de motivation spécifique de l'autorité délivrante concernant le revirement d'attitude qu'elle a opérée en considérant, dans le permis d'urbanisme du 13 septembre 2022, que l'harmonisation de la teinte de la bâche avec celle de la couverture de toiture du bâtiment existant était indispensable pour garantir l'intégration de la bulle dans le bâti existant, alors qu'elle admet la teinte blanche de la toile dans l'acte attaqué.

13. Dans une troisième branche, elle soutient que l'unique motif de refus réside dans le coût budgétaire du changement de toile de 85.000 euros.

Elle fait valoir que, ce faisant, l'autorité délivrante n'a pas justifié adéquatement en quoi le projet était admissible, notamment au regard du bon aménagement des lieux et des circonstances urbanistiques locales.

Elle considère que ce seul motif de refus est inacceptable, mettant en exergue des conclusions d'un avocat général auprès de la Cour de justice de l'Union européenne.

Elle soutient que la motivation de l'acte attaqué, qui régularise une situation infractionnelle, ne permet pas de vérifier que l'appréciation du bon aménagement des lieux n'a pas été infléchie par le poids du fait accompli et, au contraire, démontre que tel a été le cas lorsqu'il est exposé que « des solutions alternatives (application d'un film ou d'une peinture) ont été envisagées mais n'ont pas abouti sur une solution pérenne » et « le changement de la toile nécessite un budget de 85.000 € ». Elle estime encore que les motifs de l'acte attaqué selon lesquels « il convient [...] de regretter la politique du fait accompli » et que « cette situation de fait ne peut infléchir la décision qui sera prise par l'autorité compétente » n'énervent en rien ce qu'elle expose.

B. Le mémoire en réplique

14. Elle considère que le moyen est recevable puisque la critique a trait à l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué et que les dispositions imposant une motivation formelle adéquate sont visées à l'appui du moyen. Elle précise qu'elle ne critique pas la manière dont l'enquête publique s'est déroulée mais l'absence de réponse aux critiques émises à cette occasion.

15. Sur la première branche, concernant le grief de sa réclamation quant au caractère peu esthétique du projet, elle relève que l'étoffement de la végétation est une condition qui était imposée pour justifier la bâche de teinte grise dans le permis délivré en 2022 alors que l'acte attaqué ne fait qu'imposer des espèces différentes sans expliquer en quoi ces essences favorisent l'intégration d'une couverture blanche dans l'environnement bâti et non bâti. Elle assure que l'effet de lanterne causé par la bâche blanche ne peut être nié. Elle considère qu'il est ainsi incontestable que le projet a un impact non négligeable tant pour les riverains proches que pour les nombreux points de vue de la ville, ce d'autant que le projet se situe sur un point culminant. Elle conclut que l'absence de motivation relative à l'esthétique et à l'intégration urbanistique du projet, pourtant critiquée dans la réclamation, a pour conséquence que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé.

Elle fait valoir que l'acte attaqué n'est pas non plus suffisamment motivé à défaut de répondre à la critique prise de la violation de l'article D.II.24 du CoDT, estimant que le fait d'indiquer que « la situation de compatibilité du centre avec son voisinage ne sera pas modifiée de manière significative par les travaux envisagés » ne suffit pas. Elle est d'avis que l'absence de modification significative ne signifie pas que la compatibilité avec le voisinage est acquise.

Concernant son grief pris de l'absence de réponse à son observation relative à l'impact du projet sur la faune nocturne, elle insiste sur l'impact du projet pour les chauves-souris présentes dans le quartier, causé par l'effet de lanterne du projet lorsqu'il fait noir.

16. Sur la deuxième branche, elle précise que sa critique porte sur l'absence de motivation relative à l'intégration paysagère de la toile blanche alors que, dans le permis d'urbanisme du 13 décembre 2022, l'autorité insistait sur le fait que cette toile ne pouvait être blanche puisque cette tonalité ne permettait pas son intégration dans le paysage. Elle considère que les motifs de l'acte attaqué relatifs aux contraintes thermiques et à l'impact budgétaire du projet ne permettent pas de comprendre pourquoi son auteur a, cette fois, décidé qu'une couverture de tonalité blanche est acceptable en termes d'intégration du projet dans le paysage.

17. Sur la troisième branche, elle insiste sur le fait que l'acte attaqué ne se fonde que sur un seul motif, celui du coût du changement de toile, les autres motifs étant uniquement énoncés dans la demande de permis. Si elle relève que l'acte attaqué relaie le motif ayant trait au confort thermique, elle souligne que son auteur n'indique pas s'y rallier. Elle estime que l'acte attaqué ne contient aucun motif relatif au bon aménagement des lieux ou aux circonstances urbanistiques et locales, le confort thermique et le coût financier du projet ne lui paraissant pas pertinents dans le cadre de la délivrance d'un permis d'urbanisme.

C. Le dernier mémoire de la partie requérante

18. Sur la première branche, elle précise ne pas contester le fait que le principe de l'éclairage des terrains a été admis dans le permis de 2020 autorisant la création des terrains, mais elle soutient que cet éclairage autorisé en 2020 se présentait sans la bâche, qui implique un effet de lanterne, lequel est amplifié par diffusion de la lumière et réverbération de la toile blanche sur toute sa surface. Elle est d'avis que la simple mention factuelle, dans l'acte attaqué, du fait que « la situation de compatibilité du centre avec son voisinage ne sera pas modifiée de manière significative par les travaux envisagés » ne suffit pas à comprendre les raisons pour lesquelles son auteure est passée outre aux critiques de sa réclamation, singulièrement concernant cet effet

de lanterne. Elle fait valoir que le simple constat du caractère peu significatif de l'impact est par ailleurs insuffisant au regard de la motivation exigée par l'article D.II.24 du CoDT quant à sa compatibilité avec le voisinage.

Sur la question de l'intégration paysagère du projet, elle est d'avis que l'évocation dans l'acte attaqué d'une densification de la végétation ne suffit pas à rendre le permis attaqué conforme au regard de l'exigence de motivation formelle et matérielle des actes administratifs, sachant que cette densification était une condition assortissant le permis du 13 septembre 2022, qui n'a visiblement pas été respectée, vu les plans de situation existante en 2024 qui ne montrent aucun étoffement de la végétation en limite sud-est et sud-ouest du terrain. Elle fait valoir que cette densification ayant été imposée dans le permis de 2022 pour rendre le projet de bâche grise acceptable, elle ne peut justifier l'acceptabilité de la teinte blanche de la bâche projetée. Elle critique l'absence de réponse aux réclamations qui pointaient la « réverbération du soleil sur la bâche et [l']éblouissement ». Elle ajoute que l'acte attaqué n'explique pas en quoi les essences différentes de celles qui étaient imposées dans le permis de 2022 favorisent et permettent l'intégration d'une couverture blanche à l'environnement bâti et non bâti. Elle reproche à l'acte attaqué de s'être contenté d'imposer les essences préconisées dans l'avis du 22 juillet 2024 du collègue communal, sans vérifier que leur hauteur permet d'atténuer les vues sur la bâche. Elle assure que la haie de photinias et la ligne d'érable ou de laurier cerise ont des hauteurs de respectivement 2 et 4 mètres, nettement inférieures à celle de la structure, qui s'élèvera jusqu'à 11,80 mètres de haut. Elle en infère que l'acte attaqué n'est pas correctement motivé en tant qu'il indique que la densification de la végétation permettra « d'atténuer les vues sur ce volume », à tout le moins en ce qui concerne les deux premières lignes de végétation prévues. Elle fait valoir que la ligne de cyprès, remplacée dans les conditions du permis attaqué par des charmes et des chênes, n'empêchera pas la vue depuis son habitation. Elle déplore que seules les limites sud-ouest et sud de la parcelle disposeront de trois lignes de plantation, de sorte qu'elle ne bénéficiera pas de la densification de végétation projetée. Elle soutient que, quoi qu'il en soit et plus fondamentalement, la volonté de la demanderesse de permis et de l'autorité délivrante de masquer les vues vers le projet par des écrans végétaux démontre l'absence d'intégration du projet au cadre environnant. Elle fait valoir qu'en tout état de cause, il est clair que les contraintes budgétaires forment le critère prépondérant de la décision d'octroi du permis, de sorte que le motif de l'acte attaqué relatif à la densification de la végétation est inopérant.

19. Sur la deuxième branche, elle s'étonne que l'acte attaqué ne contienne aucun motif relatif à l'unité avec le bâtiment existant ni à l'harmonisation des chromatiques, alors même que ces éléments avaient été jugés primordiaux dans le

permis du 13 décembre 2022 pour qu'un projet puisse s'intégrer dans le paysage, procédant ainsi à un revirement d'attitude.

20. Sur la troisième branche, elle conteste que la possibilité de mettre le projet en œuvre soit un motif justifiant de sa conformité au bon aménagement des lieux. Elle considère que le motif de l'acte attaqué relatif à la densification de la végétation est inopérant puisque celle-ci a été imposée par le permis du 13 décembre 2022.

V.2. Examen

V.2.1. Première branche

21. En principe, la motivation d'un permis d'urbanisme ne doit pas contenir de réponse à toutes les objections qui ont été émises au cours de la procédure. Il faut, mais il suffit, que les motifs de l'acte attaqué rencontrent au moins globalement les réclamations et indiquent les raisons de droit et de fait qui ont conduit l'autorité à se prononcer, le degré de précision de la réponse étant fonction de celui de la réclamation. Autrement dit, lorsqu'au cours de l'annonce du projet, des observations précises, dont l'exactitude et la pertinence sont corroborées par le dossier, ont été formulées, le permis délivré ne peut être considéré comme adéquatement motivé que s'il permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité passe outre, au moins partiellement, à ces observations.

L'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées lors de l'annonce de projet. Elle doit être appréciée de manière raisonnable.

L'article D.II.24 du CoDT dispose comme suit :

« La zone d'habitat est principalement destinée à la résidence.

Les activités d'artisanat, de service, de distribution, de recherche ou de petite industrie, les établissements socioculturels, les constructions et aménagements de services publics et d'équipements communautaires, les exploitations agricoles et les équipements touristiques ou récréatifs peuvent également y être autorisés pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage

Cette zone doit aussi accueillir des espaces verts publics ».

Il ressort des termes de cette disposition que certaines activités non résidentielles peuvent être autorisées en zone d'habitat, qui est une zone multifonctionnelle, pour autant qu'elles ne mettent pas en péril la destination

principale de la zone, à savoir la résidence, et qu'elles soient compatibles avec le voisinage. Il s'agit de deux conditions cumulatives distinctes. La première de ces conditions procède à la fois de l'affirmation *in abstracto* de la mixité de la zone et du caractère prépondérant de la fonction résidentielle, étant entendu que le projet ne peut pas empêcher la zone d'habitat de remplir pleinement sa fonction principale qui est l'habitation. La seconde condition impose qu'il soit tenu compte *in concreto* de l'importance, de la nature et des caractéristiques des constructions et activités existantes du voisinage au vu, non pas de la construction projetée en tant que telle, mais bien de l'activité qu'abritera la construction. L'examen de ces deux conditions doit faire l'objet d'une motivation spéciale dans l'acte attaqué.

Cette vérification doit s'opérer lorsque l'autorité autorise tant une nouvelle activité non résidentielle que l'extension d'activités non résidentielles déjà présentes sur la parcelle.

22. En l'espèce, lors de l'annonce de projet, la partie requérante a adressé une réclamation dans laquelle elle fait valoir notamment ce qui suit :

« Motivation de la compatibilité avec la zone d'habitat et nuisances pour les riverains

La Sarte est un très beau quartier de grandes maisons paisibles en ordre ouvert isolé sur les hauteurs de Huy, en zone d'habitat au plan de secteur. Quelques équipements y sont déjà présents tels : le parc d'attractions Mont Mosan, l'église de la Sarte, un restaurant, le téléphérique, le club de tennis, le mur avec la Flèche annuelle. Ceux-ci induisent déjà des nuisances en termes de bruit, de charroi et de vues. Le padel était préexistant à sa couverture, depuis qu'il est couvert, celui-ci amène encore plus de nuisances (occupation plus fréquente même en cas de mauvaises conditions climatiques ou de pénombre, plus de voitures, bruits de résonnance des balles sur les parois, des cris, des bâches et câbles qui prennent au vent - vent très fréquent et intense sur nos hauteurs -, éclairage, ...). Certes, le plus grand producteur de bruit est le parc d'attractions à la bonne saison mais quand s'en est enfin terminé de son brouhaha de fond à 18 h, dimanche compris, le padel démarre ses heures d'affluence. Bref, il est devenu impossible de passer un moment paisible sur notre terrasse ou dans notre jardin. Pas de chance, notre maison se trouve en plein dans l'axe des vents dominants qui nous font profiter pleinement des matchs de padel (bruit et luminosité).

[photographies]

D'autre part, la nuit, il s'agit d'une vraie lanterne dans le quartier ; quid des incidences pour la faune nocturne ? Le dossier de demande analyse-t-il suffisamment son impact sur tous les aspects précités ? Quelles mesures sont prévues pour atténuer les nuisances induites par le projet ?

Quid des incidences cumulatives de ces différents équipements pour les riverains ? La Sarte tend à devenir une zone de loisirs et d'équipements communautaires en plein quartier d'habitat ...

L'article D.II.24 de la zone d'habitat au plan de secteur précise que cette zone est principalement destinée à la résidence ; que les équipements communautaires, touristiques ou récréatifs y sont admis pour autant qu'ils ne mettent pas en péril la

destination principale de la zone et qu'ils soient compatibles avec le voisinage ; que compte tenu de ce qui précède, tel ne semble plus être le cas ici.

Non-intégration au cadre bâti et paysager

Je vous écris la présente en tant que riveraine impactée par le projet mais je ne peux m'empêcher de vous parler ici avec mon œil professionnel de gestionnaire de permis d'urbanisme auprès d'un fonctionnaire délégué de la Région, ainsi qu'avec ma double casquette de Présidente de la CCATM de Huy ... Comment a-t-il été possible de louper le coche de la sorte en remettant avis favorable ou en octroyant une telle "claque dans le paysage" ?! ... j'en suis horrifiée et en subis les conséquences (le cordonnier est le plus mal chaussé hélas) chaque matin en ouvrant mes tentures et chaque soir en les refermant... Je vous joins quelques photos qui parlent d'elles-mêmes, ce projet est une vraie catastrophe en termes d'intégration urbanistique tant au niveau de sa couleur, que de son matériau, ou de ses gabarit, typologie, ou forme ! Il gâche complètement les très belles perspectives préexistantes depuis tous les points de vue du quartier sans exception, ainsi que les vues sur le patrimoine de Notre-Dame de la Sarte.

[photographies]

En achetant la maison, l'un des points qui nous avait séduits était cette vue longue sur le couvert boisé du versant opposé qui nous offrirait notamment de magnifiques couchers de soleil. Nous n'avons plus aujourd'hui aucune vue longue sur le paysage et cet instant magique du soir, visible depuis toutes nos baies arrière aux 2 étages est à présent gâché par le projet ...

[photographies]

Pas de bol pour nous vu que nous avons emménagé simultanément à l'installation de ce "magnifique" écran opaque nous bouchant notre unique perspective en fond de jardin. Les photos prise en été illustrent plus de vert mais l'hiver, c'est un chapiteau de kermesse en plastique blanc que nous pouvons admirer dans toute sa splendeur ! De plus, ce matériau n'est pas durable et vieillit très mal.

[photographies] ».

L'acte attaqué est motivé comme suit :

- « Considérant que le projet porte sur la régularisation de la couverture de terrains de padel ; que l'installation concernée est localisée sur le site des infrastructures sportives existantes qu'elle complète, en lien direct avec les activités déjà en place à cet endroit ;

Considérant que la situation de compatibilité du centre avec son voisinage ne sera pas modifiée de manière significative par les travaux envisagés ;

Considérant que la tonalité de la couverture mise en place (blanc) ne répond pas aux conditions du permis d'urbanisme octroyé en date du 13/09/2022, soit : la "mise en œuvre d'une toile de tonalité similaire à celle de la couverture de toiture du bâtiment existant sur le site" (c'est-à-dire : grise) ;

Considérant qu'un courrier, daté du 30 novembre 2023, a dès lors été adressé au demandeur afin de lui faire part de cette situation infractionnelle ;

Considérant que la présente demande est introduite dans le but de régulariser cette situation infractionnelle ; qu'aucun procès-verbal n'a été dressé ; qu'il convient cependant de regretter la politique du fait accompli ; que cette situation de fait ne peut infléchir la décision qui sera prise par l'autorité compétente ;

[...]

Considérant que l’auteur de projet précise l’historique de la mise en œuvre de cette toile ; qu’un changement de fournisseur serait à l’origine du problème ; que celui-ci met en avant, grâce à cette teinte, un confort thermique amélioré pour les joueurs ; que des solutions alternatives (application d’un film ou d’une peinture) ont été envisagées mais n’ont pas abouti sur une solution pérenne ; que le changement de la toile nécessite un budget de 85.000 € ;

Considérant que la demande prévoit également de densifier la végétation sur le site, côté chemin de Gabelle, afin d’atténuer les vues sur ce volume, via trois lignes en dégradé de diverses plantations (celles-ci venant compléter des haies et une ligne d’érables existants) ; que ces trois lignes seront composées d’une haie de photinias d’une hauteur d’environ 2 mètres, une ligne d’érable ou de laurier cerise d’une hauteur de 4 mètres suivie d’une dernière ligne de cyprès de Leyland dont la cime peut atteindre 20 à 30 mètres ;

Considérant que, dans son avis en séance du 22/07/2024, le Collège Communal mentionne “qu’à l’examen du dossier, notre service environnement estime que le choix des cyprès n’est pas optimal, supportant mal les alternances de période humide et sèche ; que le choix des lauriers cerise, espèce invasive, ne peut être accepté ; qu’en lieu et place des photinias et des lauriers cerises, il est plus opportun de placer une haie mélangée avec au moins quatre espèces indigènes différentes (Voir liste jointe) ; que les érables en place sont à maintenir et à compléter (comme repris sur les plans) ; qu’en lieu et place des cyprès de Leyland pourront être placés en alternance des charmes et des chênes fastigiés” ».

La création des deux terrains de padel a été autorisée par un permis d’urbanisme du 29 janvier 2020, tandis que la couverture de ces terrains a fait l’objet du permis d’urbanisme du 13 septembre 2022, tous deux devenus définitifs. L’acte attaqué a, quant à lui, pour seul objet la régularisation de la teinte de la bâche de la structure recouvrant les terrains de padel. Il s’ensuit que les observations formulées dans la réclamation de la partie requérante propres aux deux précédents permis ne sont pas pertinentes, de sorte qu’elles ne devaient pas faire l’objet d’une réponse dans l’acte attaqué.

En ce qui concerne spécifiquement l’effet de lanterne dont la partie requérante se plaint dans sa réclamation et son interrogation sur l’impact de cet effet sur la faune, l’éclairage des terrains est admis par le permis d’urbanisme du 29 janvier 2020. Par ailleurs, le permis d’urbanisme du 13 septembre 2022, s’il requiert « la mise en œuvre d’une toile de tonalité similaire à celle de la couverture de toiture du bâtiment existant sur le site » soit grise, n’impose pas le placement d’une bâche opaque. Il s’ensuit que l’effet de lanterne, consécutif à l’éclairage des terrains et des exigences limitées quant à la matière de la bâche, résulte de ces deux précédents permis. Si, certes, le choix d’une teinte blanche admis par l’acte attaqué peut raisonnablement amplifier l’effet de lanterne, l’autorité délivrante expose à suffisance ce qui l’a convaincue, au rebours de la réclamation de la partie requérante, qu’un tel changement de tonalité était admissible vu la densification de la végétation prévue par la demande de permis et la modification des espèces imposées au titre de condition

assortissant l'acte attaqué. Du reste, spécifiquement concernant l'atteinte à la faune, le grief exposé dans la réclamation est imprécis et non étayé, de sorte qu'une motivation spécifique sur ce point n'était pas requise.

En rappelant l'objet de la demande de permis et en relevant que « l'installation concernée est localisée sur le site des infrastructures sportives existantes qu'elle complète, en lien direct avec les activités déjà en place à cet endroit » pour en déduire que « la situation de compatibilité du centre avec son voisinage ne sera pas modifiée de manière significative par les travaux envisagés », l'auteur de l'acte attaqué justifie à suffisance la compatibilité du projet avec le voisinage, vu l'objet de celui-ci et les griefs exposés dans la réclamation.

Une motivation spécifique en application de l'article D.II.24 du CoDT n'était pas requise au regard de l'objet du projet autorisé, celui-ci ne consistant pas lui-même en une activité non résidentielle, ni en l'extension d'une activité non résidentielle déjà autorisée.

Concernant l'intégration paysagère de la teinte blanche de la bâche, l'auteur de l'acte attaqué tient compte, comme déjà exposé, de la densification de la végétation afin de créer un écran végétal en direction du chemin de la Gabelle, ainsi que de la modification des espèces initialement prévues pour admettre le projet litigieux. Cette motivation répond à suffisance aux griefs exposés à cet égard dans la réclamation de la partie requérante.

Par ailleurs, il n'est pas inadmissible de faire état, parmi d'autres considérations, du coût qu'impliquerait le changement de la toile, les aspects financiers n'étant pas à exclure des critères à envisager lorsqu'un choix doit être fait en opportunité. En effet, un tel critère relève de la police de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, dont l'objectif consiste, en vertu de l'article D.I.1, § 1^{er}, du CoDT, dans sa version applicable, à « assurer un développement durable et attractif du territoire dans le respect de l'optimisation spatiale ». Le développement durable et attractif du territoire impose de rencontrer ou anticiper « de façon équilibrée les besoins sociaux, économiques, démographiques, énergétiques, patrimoniaux, environnementaux et de mobilité de la collectivité, en tenant compte, sans discrimination, des dynamiques et des spécificités territoriales, ainsi que de la cohésion sociale ».

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

V.2.2. Deuxième branche

23. Une autorité administrative, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire, peut toujours opérer un revirement d'attitude. Il y a revirement d'attitude lorsque l'autorité se prononce différemment dans un délai rapproché, en adoptant des attitudes apparemment contradictoires, en application d'une même réglementation, sur des projets identiques ou similaires, alors que les circonstances de l'affaire n'ont pas évolué de manière significative. En ce cas, la motivation formelle de l'acte attaqué doit permettre de comprendre pourquoi l'autorité, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, opère un tel revirement.

24. En l'espèce, par le permis d'urbanisme du 13 septembre 2022, la fonctionnaire déléguée a octroyé à la partie intervenante un permis d'urbanisme ayant pour objet la couverture de deux terrains de padel, et qui était conditionné à « la mise en œuvre d'une toile de tonalité similaire à celle de la couverture de toiture du bâtiment existant sur le site ».

Cette condition était justifiée comme suit :

« Considérant que, en séance du 01/06/2022, le Collège Communal confirme son avis favorable conditionnel précédent et réémet les mêmes conditions ;

Considérant que, dans ce second avis, le Collège Communal mentionne aussi qu'il estime "qu'afin de limiter l'impact paysager et renforcer une certaine unité avec le bâtiment existant qu'elle jouxte, la toile devrait présenter une tonalité grise (et non blanche, tel que proposé dans la demande), similaire à celle de la couverture de toiture du hall existant" ;

Considérant qu'il y a lieu de donner raison au Collège Communal ; que, en effet, l'harmonisation des chromatiques est un des critères de base de l'intégration dans le paysage ».

Par l'acte attaqué, la fonctionnaire déléguée autorise dorénavant la couverture des deux terrains de padel concernés par une bâche de teinte blanche, opérant ainsi, sur ce point spécifique, un revirement d'attitude. Elle motive sa décision par les développements reproduits sous le point 22.

Outre la prise en considération des contraintes techniques et financières rencontrées par la partie intervenante, l'autorité décidante tient compte, dans l'acte attaqué, de la densification de la végétation, ainsi que la modification des espèces initialement prévues, pour admettre le projet litigieux. De telles considérations permettent de comprendre les raisons pour lesquelles l'autorité a procédé à un tel revirement d'attitude, de sorte que l'acte attaqué est à suffisance motivé sur ce point.

La deuxième branche du moyen unique n'est pas fondée.

V.2.3. Troisième branche

25. Un permis d'urbanisme doit énoncer les raisons pour lesquelles l'autorité qui le délivre estime la construction admissible au regard du bon aménagement des lieux. Cette notion se rapporte à l'examen concret que doit exercer l'autorité compétente, pour chaque demande de permis, de la compatibilité, de l'absence d'impact négatif ou d'incidences inacceptables de la construction envisagée sur l'aménagement local bâti ou non bâti, essentiellement en fonction des circonstances de fait. L'autorité qui accorde le permis se doit d'exposer concrètement les raisons pour lesquelles elle estime que le projet s'intègre harmonieusement au contexte urbanistique existant et, plus particulièrement, par rapport aux propriétés voisines dont l'environnement sera sensiblement modifié. L'obligation de motivation qui pèse sur l'autorité, s'agissant du bon aménagement des lieux, est notamment fonction de l'importance des travaux projetés et des nuisances que le projet est susceptible de générer.

Lorsqu'elle est saisie d'une demande de permis de régularisation, l'autorité doit veiller à ce que son appréciation ne soit pas infléchie par le poids du fait accompli. La motivation de sa décision doit être particulièrement scrupuleuse, afin de permettre de vérifier que cette condition est remplie. Toutefois, la condition d'abstraction du poids du fait accompli signifie uniquement que la circonstance que les actes ou travaux ont déjà été réalisés ne peut constituer, en soi, un argument pour justifier la décision d'octroi d'un permis de régularisation et que la motivation formelle de cette décision doit permettre de s'assurer que tel n'a pas été le cas. De même, il ne s'impose pas qu'une motivation spécifique indique comment l'appréciation de l'autorité n'est pas infléchie par le poids du fait accompli.

26. En l'espèce, comme déjà relevé, l'acte attaqué autorise uniquement le changement de teinte de la bâche. Son auteur motive sa décision d'admettre un tel projet en se fondant, outre l'impact financier d'un changement de bâche et l'absence de solutions alternatives pérennes au projet, sur d'autres motifs, s'agissant de la possibilité de mettre le projet en œuvre, ainsi que de la densification de la végétation et de la modification des espèces y afférente, permettant de limiter l'impact visuel de la nouvelle teinte. Ces motifs sont reproduits sous le point 22. Il s'ensuit que la troisième branche repose partiellement sur une prémisse erronée en fait en tant qu'il est soutenu que l'« unique raison » de refus consiste en l'impact budgétaire d'un changement de bâche. Du reste, l'ensemble de ces motifs justifie à suffisance ce qui a forgé, dans le chef de l'autorité délivrante, sa propre conception du bon aménagement des lieux.

Les conclusions de l'avocat général dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt *Grüne Liga Sachsen eV e.a. c/ Freistatt Sachsen* du 14 janvier 2016 de la Cour de justice de l'Union européenne (C-399/14), invoquées par la partie requérante, concernent la prise en compte du coût économique dans l'appréciation d'une demande au regard de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, de sorte que ces enseignements ne s'appliquent pas spécifiquement à l'appréciation qui doit être faite d'une demande de permis d'urbanisme au regard du bon aménagement des lieux.

Enfin, il ressort de la motivation de l'acte attaqué qu'après avoir constaté que « la demande est introduite dans le but de régulariser [la] situation infractionnelle » et avoir indiqué qu'« il convient [...] de regretter la politique du fait accompli » et que « cette situation de fait ne peut infléchir la décision qui sera prise par l'autorité compétente », son auteur fait état des considérations déjà relevées. Si celles-ci prennent en compte le coût du changement de bâche, il ne ressort toutefois pas de cette décision que son auteur y a vu un motif prépondérant aux autres motifs de l'acte, lesquels permettent de comprendre ce qui a forgé sa propre conception du bon aménagement des lieux. Il s'ensuit que le grief pris d'une appréciation infléchie par le poids du fait accompli n'est pas fondé.

La troisième branche du moyen unique n'est pas fondée.

27. Il s'ensuit que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

VI. Indemnité de procédure

28. La partie adverse sollicite une indemnité de procédure au montant de base. 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 province de Liège 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